A. Situación de periodistas y ataques contra la libertad de expresión

1. En la última década México se ha convertido en uno de los países más peligrosos para ejercer el periodismo[1]. La CIDH ha visto con preocupación el aumento acelerado de las agresiones de distinto tipo y homicidios de periodistas y comunicadores en México. Según lo registrado por la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, entre 2010 y 2015 habrían sido asesinados más de 55 periodistas, 6 de ellos durante el 2014[2] y 6 más en lo corrido del 2015. De acuerdo a cifras de la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), habrían ocurrido 107 asesinatos de periodistas entre el año 2000 y septiembre de 2015[3].

2. De acuerdo con la información recopilada por la Relatoría Especial y la recibida durante la visita *in loco*, en los últimos años la situación de violencia contra periodistas, comunicadores y trabajadores de los medios en México ha venido en aumento sobre todo en algunas entidades federativas puntuales[4], a pesar de las reformas constitucionales y legislativas y la adopción de medidas por parte del Estado para salvaguardar su integridad, entre las que se cuenta la aprobación y puesta en marcha de un mecanismo de protección para periodistas y defensores de derechos humanos. Durante la última década, la Comisión ha utilizado su mecanismo de medidas cautelares a fin de solicitar a México la protección de un número importante de periodistas víctimas de diferentes tipos de hostigamientos y amenazas.

3. La violencia contra comunicadores se ha visto especialmente agudizada en aquellas entidades federativas en las que existe una fuerte presencia de crimen organizado y, en muchos casos, los integrantes actúan en colusión con agentes estatales. La información con la que cuenta la CIDH permite afirmar que las víctimas de violencia son principalmente periodistas que han denunciado o han informado sobre corrupción administrativa en el ámbito local, narcotráfico, delincuencia organizada, seguridad pública y asuntos relacionados[5]. De acuerdo con la información proporcionada por la CNDH, los estados con mayor número de homicidios de periodistas son Veracruz, Tamaulipas, Guerrero, Chihuahua y Oaxaca; en el periodo comprendido entre 2000 y agosto de 2015, casi seis de cada diez homicidios habrían sucedido en esas cinco entidades federativas[6].

4. El asesinato de periodistas y trabajadores de medios de comunicación constituye la forma de censura más extrema[7]. Sin embargo, la Relatoría también ha documentado y recibido denuncias de otros tipos

---

1 Committee to Protect Journalists (CPJ). *CPJ's 2014 Global Impunity Index* y Reporteros Sin Fronteras. Clásificación Mundial de la Libertad de Prensa 2015.

2 CIDH. *Informe anual 2014*. Informe Anual de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión 2014, 9 de marzo de 2015.

3 CNDH. *Informe de la Comisión Nacional de Derechos Humanos en ocasión de la visita In Loco de la CIDH*, 27 de septiembre de 2015, pág. 38.

4 CIDH. *Informe Anual 2010*. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. Capítulo II: Informe Especial sobre la Libertad de Expresión en México 2010. 7 de marzo de 2011. CIDH. *Informe anual 2014*. Informe Anual de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión 2014, 9 de marzo de 2015.

5 CIDH. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. *Violencia contra periodistas y trabajadores de medios: estándares interamericanos y prácticas nacionales sobre prevención, protección y procuración de la justicia,* 2013. CIDH. informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. *Informe Especial sobre la Libertad de Expresión en México 2010*, 7 de marzo 2011.

6 CNDH. Informe de la Comisión Nacional de Derechos Humanos en Ocasión de la visita in loco de la CIDH. 27 de septiembre de 2015, pág. 38; CIDH. informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. *Informe Especial sobre la Libertad de Expresión en México 2010*, 7 de marzo 2011.

7 CIDH. Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, *Estudio Especial sobre la Situación de las Investigaciones sobre el Asesinato de Periodistas por motivos que pudieran estar relacionados con la Actividad Periodística (período 1995-2005*), 8 de marzo de 2008. Presentación; CIDH. Informe No. 37/10. 17 de marzo de 2010. Caso 12.308. *Manoel Leal de Oliveira (Brasil)*, párr. 7; Naciones Unidas. Asamblea General. *Informe del Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, Christof Heyns*. A/HRC/20/22, 10 de abril de 2012, párr. 21.

de agresiones contra quienes ejercen su derecho a expresarse libremente en México, tales como desapariciones, amenazas, secuestros, agresiones físicas, ataques a instalaciones de medios de comunicación e incluso ataques cibernéticos.

5. En el marco del contexto electoral que vivió México en el primer semestre de 2015, donde de acuerdo a la información proporcionada por el Estado 10 candidatos fueron asesinados[8], se recibió información sobre diferentes actos de violencia que también afectaron a periodistas y comunicadores. Dentro de las agresiones registradas se encuentran agresiones físicas, robo de equipos, intimaciones para borrar material periodístico, amenazas y ataques cibernéticos (bloqueo de páginas, *hackeo*, negación del servicio -DDoS-). Guerrero habría sido uno de los estados en donde el contexto electoral resultó más adverso en contra de comunicadores y manifestantes[9].

6. En el 2015, se presentaron otro tipo de afectaciones a la prensa que permiten observar la existencia de un contexto complejo para el ejercicio periodístico, no solo por el riesgo de agresiones y amenazas sino también por episodios como el ocurrido con la periodista Carmen Aristegui, quien puso en descubierto un caso de presunta corrupción que involucraba a altas autoridades en la compra de una lujosa casa utilizada por el Presidente de la República[10]. Luego de esa y otras investigaciones, la periodista y su equipo fueron cesados por la empresa concesionaria de la emisora con la que mantenían un contrato, incluso cuando las mediciones indicaban que su programa tenía una alta audiencia. La empresa MVS alegó que Aristegui y su equipo habían utilizado la imagen y la marca de la prensa para fines no autorizados, en ocasión de adherir a la plataforma Mexico Leaks, destinada a conseguir información de fuentes confidenciales[11].

7. Durante el 2014, la CIDH también recibió información sobre graves hechos de violencia y detenciones arbitrarias registradas en el desarrollo de protestas que habrían afectado a decenas de manifestantes y periodistas,[12] tal información fue confirmada por las organizaciones de sociedad civil que defienden la libertad de expresión y la defensa de derechos humanos durante la visita *in loco.*

8. La CIDH observa que los actos de violencia e intimidación que sufren los periodistas y otros trabajadores de los medios de comunicación, constituye el principal obstáculo para el ejercicio de la libertad de expresión en México. La violencia y los altos índices de impunidad, hacen que la autocensura en muchos casos sea la alternativa para que los periodistas salvaguarden su integridad personal y su vida. La Comisión ha señalado que la violencia contra periodistas o trabajadores y trabajadoras de los medios de comunicación que se comete a causa del ejercicio de su profesión, no solo afecta la voz de estas personas, en particular al violar su derecho a la libertad de expresión, sino que vulnera el derecho de las sociedades en general a buscar y recibir todo tipo de información e ideas de manera pacífica y libre[13]. Como ha observado la Corte Interamericana de Derechos Humanos, "el

---

8 De acuerdo con la información proporcionada por el Estado, todos los homicidios actualmente están siendo investigados. Estados Unidos Mexicanos. Informe del Estado mexicano en respuesta a la solicitud de información conforme al artículo 41 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos transmitida el 19 de junio de 2015. México, Distrito Federal, 24 de agosto de 2015.

9 Centro de investigación y capacitación Propuesta Cívica. Elecciones y Agresiones, *Monitoreo de agresiones contra periodistas en contexto electoral*, julio 7 de 2015; Reporteros Sin Fronteras (RSF), *Elecciones en México, manchadas por la violencia contra periodistas*, 10 de junio de 2015; Artículo 19, *Más Violencia, más silencio,* 2 de julio de 2015; Artículo 19, *Temporada electoral, una agresión contra la prensa cada 10.6 horas*, 19 de mayo de 2015; Imagen Siglo XXI, *Hackean AVC Noticias*, 7 de junio de 2015.

10 Aristegui Noticias, *La casa blanca de Enrique Peña Nieto (investigación especial),* 9 de noviembre de 2014; Ombudsman Noticias MVS (a través de Facebook), *Posicionamiento público sobre caso México Leaks*, 12 de marzo de 2015.

11 El Tiempo, *Despiden a periodista que destapó escándalo de mansión de Peña Nieto,* 16 de marzo de 2015; BBC, *El escándalo que condujo al despido de la destacada periodista mexicana Carmen Aristegui*, 16 de marzo de 2015; La Jornada, *MVS despide a la periodista Carmen Aristegui*, 15 de marzo de 2015; CNN, *Termina batalla judicial: Carmen Aristegui pierde amparo contra MVS*, 14 de julio de 2015; Animal Político, *Carmen Aristegui pierde amparo contra MVS*, 14 de julio de 2015.

12 CIDH, *Informe Anual 2014*, Informe Anual de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión 2014, 9 de marzo de 2015.

13 CIDH, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. *Estudio Especial sobre la Situación de las Investigaciones sobre el Asesinato de Periodistas por motivos que pudieran estar relacionados con la Actividad Periodística (período 1995-2005),* OEA/Ser.L/V/II.131. Doc. 35, 8 de marzo de 2008, párr. 9.

ejercicio periodístico sólo puede efectuarse libremente cuando las personas que lo realizan no son víctimas de amenazas ni de agresiones físicas, psíquicas o morales u otros actos de hostigamiento"[14].

9. De acuerdo con los estándares internacionales de derechos humanos, el Estado mexicano no solo está obligado a garantizar que sus agentes no cometan actos de violencia contra periodistas, sino también a prevenir razonablemente las agresiones provenientes de particulares cuando sabe o debiera saber del riesgo. El noveno principio de la Declaración de Principios sobre la Libertad de Expresión, de la CIDH, establece que: "El asesinato, secuestro, intimidación, amenaza a los comunicadores sociales, así como la destrucción material de los medios de comunicación, viola los derechos fundamentales de las personas y coarta severamente la libertad de expresión. Es deber de los Estados prevenir e investigar estos hechos, sancionar a sus autores y asegurar a las víctimas una reparación adecuada".

1. Asesinatos

10. De acuerdo con las cifras aportadas por la CNDH desde el 2000 hasta septiembre de 2015 se habrían dado 107 asesinatos de periodistas[15], por su parte la FEADLE reporta en las cifras publicadas en su portal web que desde el 2000 y hasta el 31 de agosto de 2015 se habrían dado 103 homicidios de periodistas[16].

11. Veracruz, a donde la CIDH se trasladó, ha tenido el mayor número de asesinatos de periodistas en los últimos 5 años. De acuerdo con las cifras que maneja la CNDH, entre el 2005 y el 2015 habrían ocurrido 16 asesinatos y entre 2010 y 2013 se habrían dado 4 casos de desaparición de periodistas[17]. Según información proporcionada por la FEADLE, de los 40 casos en los que ha aplicado su facultad de atracción, 8 de ellos pertenecen a Veracruz. Por su parte, la Relatoría Especial ha recibido información sobre 16 asesinatos de periodistas desde 2010. La Comisión Estatal para Atención y Protección de los Periodistas, ha iniciado 69 procedimientos de protección, 22 de ellos en el 2015 y a septiembre de 2015, 46 expedientes de protección estarían vigentes.

12. Durante el 2014 la Relatoría tomó conocimiento del asesinato de 5 periodistas y trabajadores de medios[18] a los cuales les ha hecho seguimiento a través de las diferentes herramientas con que cuenta

---

[14] Corte IDH. *Caso Vélez Restrepo y Familiares Vs. Colombia*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 3 de septiembre de 2012 Serie C No. 248, párr. 209.

[15] CNDH. *Informe Nacional de la Comisión de los Derechos Humanos en ocasión de la visita in loco de la CIDH*. 27 de septiembre de 2015.

[16] PGR. Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos contra la Libertad de Expresión, FEADLE. Estadísticas.

[17] CNDH. *Informe Nacional de la Comisión de los Derechos Humanos en ocasión de la visita in loco de la CIDH*. 27 de septiembre de 2015, págs. 40, 41.

[18] Los casos registrados por la Relatoría durante el 2014 son los de los periodistas y comunicadores: Jorge Torres Palacios, columnista del semanario *El Dictamen* vocero de la Dirección Municipal de Salud de Acapulco, en el estado de Guerrero; Octavio Rojas Hernández, corresponsal del diario *El Buen Tono* con sede en el estado de Veracruz; Atilano Román Tirado, locutor de la radio *Fiesta Mexicana 98.7 FM* y líder comunitario; Jesús Antonio Gamboa Urías, director de la revista política *Nueva Prensa;* En un atentado contra el periodista Indalecio Benítez, director y fundador de la radio comunitaria *Catalena Mexiquense 98.1 M,* fue asesinado su hijo de 12 años. La tuitera @Miut3, identificada como María del Rosario Fuentes Rubio; y Gregorio Jiménez de la Cruz, periodista de la sección policiaca de los periódicos *Notisur* y *Liberal del Sur*. Durante el 2015 La CIDH también recibió información sobre otros crímenes ocurridos en los que las autoridades no encuentran una clara conexión con el ejercicio de la profesión. El 9 de julio de 2015 fue asesinado el director general del periódico digital de Oaxaca Foro Político, Edgar Hernández García, en Huatulco, Oaxaca. El 26 de junio, fue encontrado sin vida el cuerpo del periodista Gerardo Nieto, director del semanario local El Tábano, en la localidad de Comonfort, Guanajuato. Por su parte, el 18 de junio de 2015, fue asesinado con arma blanca el periodista Ismael Díaz López, el corresponsal del diario "Tabasco Hoy" fue encontrado sin vida en su casa en el municipio de Teapa, Tabasco.

para ello. En el transcurso del 2015 la Relatoría ha documentado el asesinato de otros 6 periodistas[19]. Todos estos episodios han sido motivo de condena de la Relatoría Especial y ha mantenido el seguimiento y la exigencia de actuar de manera pronta y oportuna para investigar estos crímenes e identificar y sancionar a los responsables. Algunos de estos terribles episodios han llamado de forma especial la atención de la sociedad mexicana y de la comunidad internacional. Por ejemplo, los casos de Moisés Sánchez Cerezo y Rubén Espinosa, dos cruentos asesinatos, representan el silenciamiento de reporteros que cubrían casos de alto interés público en Veracruz, y evidencian los retos que afronta el sistema judicial del Estado mexicano para cumplir con su obligación de investigar, juzgar y sancionar de manera efectiva la violencia contra los y las periodistas.

13. El cuerpo del periodista y activista José Moisés Sánchez Cerezo, propietario del semanario *La Unión*, de Medellín de Bravo (Veracruz), fue hallado por la policía 22 días después de su desaparición, en una localidad cercana a la ciudad en la que vivía y ejercía la actividad periodística[20]. Sánchez Cerezo, divulgaba información de interés para su comunidad a través de una publicación que editaba con frecuencia variable y en forma más habitual en su página de la red social Facebook. En ambas plataformas cuestionaba la gestión del alcalde, Omar Cruz Reyes[21].

14. El 26 de enero de 2015[22], la Comisión había dictado medidas cautelares a favor del periodista, "para determinar la situación y el paradero de José Moisés Sánchez Cerezo, con el propósito de proteger su vida e integridad personal"[23]. La investigación de este caso fue asumida por la Fiscalía General del estado de Veracruz, la cual a la fecha ha logrado vincular a 4 personas que habrían participado del plan para desaparecer y asesinar a Moisés Sánchez.

15. Pese a tratarse de un periodista y de la existencia de indicios que apuntarían a que su crimen se debió a razones relacionadas al periodismo, la FEADLE decidió no ejercer su facultad de atracción. Dicha decisión estaría sustentada en dos argumentos, el primero apunta a señalar que el Sr. Sánchez no era periodista sino taxista,[24] esto debido a que en los últimos años había estado realizando dicha actividad para poder sostener a su familia y el segundo, tiene que ver con que la Fiscalía de Veracruz ya había asumido bajo su competencia la investigación. La familia del periodista interpuso un recurso de amparo para exigir que la FEADLE atrajera el caso, sin embargo fue desestimado. La Comisión, ve con preocupación que sea la propia entidad investigativa, quien haciendo uso de diferentes argumentos interponga obstáculos a sí misma para asumir la titularidad de la investigación y que ello pueda terminar afectando el resultado de la misma, en especial en relación con vinculación de autores intelectuales. Como veremos más adelante, esta situación se repetiría en otros casos.

16. El 31 de julio de 2015 en el Distrito Federal de México fue asesinado el reportero gráfico Rubén Espinosa, junto a la activista Nadia Vera Pérez y a otras tres mujeres. De acuerdo a la información disponible, Rubén Espinosa trabajaba en el estado de Veracruz para la Revista Proceso y las agencias

---

19 Se trata de los asesinatos de Abel Manuel Bautista Raymundo, propietario y director de la radio comunitaria Spacio 96.1 y presidente de la asociación de radios comunitarias en la localidad de Santiago Juxtlahuaca; Armando Saldaña Morales, trabajaba en la radio La Ke Buena 100.9 FM en la localidad de Tierra Blanca, Veracruz y cubría noticias de política y conflictos en la región; Juan Mendoza Delgado, director del sitio de noticias Escribiendo la verdad; Filadelfo Sánchez locutor de la radio La Favorita de Miahuatlán.

20 El Economista, *Encuentran cuerpo del periodista Moisés Sánchez*, 26 de enero de 2015; CNN México, *El periodista Moisés Sánchez, de Veracruz, es encontrado muerto*, 25 de enero de 2015; Artículo 19, *PGR identifica con exámenes periciales el cuerpo del periodista Moisés Sánchez*, 6 de febrero de 2015.

21 Artículo 19, *Tres días antes de su desaparición, alcalde amenazó al periodista Moisés Sánchez*, 3 de enero de 2015.

22 CIDH. Resolución 1/2015. Medida Cautelar 5/15 Asunto José Moisés Sánchez Cerezo respecto de México. Enero 26 de 2015. http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/2015/MC5-15-ES.pdf

23 CIDH. *Comunicado de Prensa R 1/15. Relatoría Especial expresa preocupación por desaparición de periodista en el estado de Veracruz, México*, 6 de enero de 2015; CIDH. Medida cautelar No. 5/15. Asunto José Moisés Sánchez Cerezo respecto de México, 26 de enero de 2015.

24 Animal Político, *Fiscalía para la libertad de expresión descarta caso de Moisés Sánchez; dice que no es periodista*, 11 de septiembre de 2015; Imagen Siglo XXI, *Descarta FEADLE caso Moisés Sánchez, dice que no era periodista,* 11 de septiembre de 2015; *FEADLE no atraerá investigación del caso de Moisés Sánchez Cerezo, dice que no era periodista*, 11 de septiembre de 2015; El Diario de Coahuila, *Fiscalía para la libertad de expresión descarta caso de Moisés Sánchez porque dice que no es periodista*, 11 de septiembre de 2015.

Cuartoscuro y AVC Noticias, y era además un activista que exigía al gobierno de ese estado medidas para prevenir, investigar y sancionar la violencia contra las y los periodistas[25].

17. En junio había decidido refugiarse temporalmente en el Distrito Federal, tras recibir amenazas[26]. En una entrevista emitida días antes de su asesinato, Espinosa expresó su temor de sufrir un atentado y relató el siguiente episodio ocurrido cuando cubría una manifestación de estudiantes: "una persona de la Ayudantía del Gobierno del Estado" de Veracruz se acercó y le advirtió: "deja de tomar fotos si no quieres terminar como Regina". Regina Martínez, también periodista y asesinada en 2012, se destacó por las denuncias e investigaciones y su asesinato es visto por sus colegas como el inicio de una trágica y violenta época contra la prensa de Veracruz[27].

18. Espinosa había señalado en diversas oportunidades al gobernador de Veracruz, Javier Duarte de Ochoa, como responsable de la falta de libertad de expresión en ese estado. El fotógrafo había contado también incidentes recientes de acoso y vigilancia.[28] A pesar de la situación de riesgo que vivía decidió no acudir al mecanismo estatal ni al federal de protección a periodistas debido a que, según varias fuentes, manifestaba falta de confianza en dichas instancias. El asesinato de Espinosa es el primero de un periodista refugiado en el Distrito Federal. Esto envía un mensaje de inseguridad a numerosos periodistas quienes tras ser amenazados en las regiones, encontraban en el DF un lugar seguro. El crimen múltiple ha generado el rechazo generalizado de la sociedad mexicana. Con posterioridad al asesinato cientos de personas marcharon para exigir justicia e incluso cerca de quinientos periodistas de todo el mundo firmaron una carta abierta dirigida al presidente Peña Nieto, exigiendo justicia en los casos de los periodistas asesinados y garantías para ejercer el oficio en el que se ha convertido uno de los países más peligrosos para la prensa[29]. Actualmente la Procuraduría General del Distrito Federal está cargo de la investigación.

19. Por su parte Nadia Vera Pérez, era activista del movimiento estudiantil #YoSoy132 en Xalapa (Veracruz). En una entrevista difundida ocho meses atrás, Vera Pérez había responsabilizado a Duarte de Ochoa "y a todo su gabinete" de "cualquier cosa" que le pudiera suceder a quienes participan en movimientos sociales de ese estado: "son directamente los que están mandando a reprimirnos", dijo.[30] Según la información disponible, antes de ser asesinada Nadia Vera Pérez habría sido torturada[31].

20. Con estos dos casos recientes, la CIDH quiere ilustrar acerca de la gravedad de la ola de asesinatos que no cesa desde hace más de una década contra los y las periodistas de México, mientras en la mayoría de las investigaciones se mantiene la situación de denegación de justicia e impunidad. En el Informe Especial sobre la Situación de la Libertad de Expresión en México (2010), la Relatoría Especial hizo un seguimiento exhaustivo de una serie importante de casos de periodistas asesinados, para poner de manifiesto las características del crimen mismo, así como los obstáculos que se percibieron en aquel momento en el proceso judicial. En esta nueva visita, la Relatoría volvió a solicitar la actualización de la

---

25 CIDH, Comunicado de Prensa R84/15. *La Relatoría Especial condena el asesinato de reportero gráfico en México en un crimen con otras cuatro víctimas*, 4 de agosto de 2015; Artículo 19, *México: Asesinan al fotoperiodista Rubén Espinosa en DF*, 3 de agosto de 2015; CPJ. *Fotógrafo mexicano que abandonó violento estado de Veracruz asesinado en DF*, 3 de agosto de 2015.

26 Plumas Libres, *Fotoperiodista de Proceso sale de Veracruz por acoso e intimidaciones*, 13 de junio 13 de 2015; El Diario, *Salió de Veracruz para huirle a la muerte; en DF lo alcanzó*, 2 de agosto de 2015.

27 Animal Político, *Entrevista: Rubén Espinosa, el fotoperiodista hallado muerto en la Ciudad de México*, 9 de julio de 2015; Proceso, *Las últimas entrevistas de Rubén Espinosa*, 11 de agosto de 2015.

28 CIDH, Comunicado de prensa R84/15. *La Relatoría Especial condena el asesinato de reportero gráfico en México en un crimen con otras cuatro víctimas*, 4 de agosto de 2015; Artículo 19, *México: Asesinan al fotoperiodista Rubén Espinosa en DF*, 3 de agosto de 2015; CPJ, *Fotógrafo mexicano que abandonó violento estado de Veracruz asesinado en DF*, 3 de agosto de 2015.

29 El País.com, La carta dirigida al presidente mexicano Enrique Peña Nieto http://internacional.elpais.com/–internacional/2015/08/17/actualidad/1439764029_365592.html; El Universal, CARTA de intelectuales dirigida a Peña Nieto http://www.eluniversal.com.mx/articulo/nacion/seguridad/2015/08/17/carta-de-inte–lectuales-dirigida-pena-nieto

30 CIDH, Comunicado de Prensa R84/15. *La Relatoría Especial condena el asesinato de reportero gráfico en México en un crimen con otras cuatro víctimas*, 4 de agosto de 2015; Aristegui Noticias, *Responsabilizo a Javier Duarte de cualquier cosa que me pase: Nadia Vera, antes de su asesinato*, 3 de agosto de 2015.

31 Revista Proceso.mx, *El multihomicidio fue por encargo*, 18 de agosto de 2015.

información de las investigaciones de esos y otros asesinatos producidos posteriores, pero a la fecha de emisión de este informe las autoridades se encontraban reuniendo la información solicitada.

21. Para la Comisión Interamericana es fundamental que el Estado mexicano investigue de forma completa, efectiva e imparcial los asesinatos de periodistas y esclarezca sus móviles y determine judicialmente la relación que pudieran tener con la actividad periodística y la libertad de expresión. Las autoridades no deben descartar al ejercicio del periodismo como un móvil del asesinato y/o agresión antes de que se complete la investigación. En este sentido, la CIDH reitera la recomendación realizada en el año 2010 por el ex Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de expresión, Frank la Rue, en el sentido de "[a]doptar protocolos especiales de investigación para crímenes y delitos cometidos contra periodistas en virtud de los cuales la hipótesis según la cual el crimen o delito habría sido cometido con motivo de su actividad profesional sea necesariamente privilegiada y agotada"[32].

22. La omisión de líneas lógicas de investigación o la falta de diligencia en la recolección de pruebas en este sentido pueden tener graves repercusiones en el desarrollo de los procesos en etapas de acusación o de juicio[33]. No haber agotado en forma completa las líneas lógicas de investigación incide, sobre todo, en que no se pueda identificar a los autores intelectuales[34].

23. Asimismo, la CIDH y su Relatoría Especial para la Libertad de Expresión recuerdan al Estado que es importante, "reconocer, desde las más altas esferas del Estado, la legitimidad de la labor periodística, y condenar las agresiones cometidas como represalia al ejercicio de la libertad de expresión"[35].

24. La CIDH recuerda que, existe "la responsabilidad de los funcionarios gubernamentales de mantener un discurso público que no exponga a los periodistas a un mayor riesgo de violencia. A este respecto, la Relatoría ha recordado, entre otras cosas, que una medida de protección simple pero sumamente eficaz consiste en que las más altas autoridades del Estado reconozcan de manera constante, clara, pública y firme la legitimidad y el valor de la labor periodística, aun cuando la información difundida pueda resultar crítica, inconveniente e inoportuna para los intereses del gobierno. De igual forma, es fundamental que las autoridades condenen enérgicamente las agresiones contra periodistas y alienten a las autoridades competentes a actuar con la debida diligencia y celeridad en el esclarecimiento de los hechos y en la sanción de los responsables"[36].

2. Desapariciones, secuestros y otras agresiones

25. De acuerdo con las cifras que registra la CNDH desde 2005 y hasta septiembre de 2015 serían 20 los periodistas desaparecidos. Durante lo corrido del 2015, la Relatoría ha podido documentar 3 casos de desaparición y secuestro de periodistas, son los casos de Bernardo Javier Cano Torres, secuestrado en

---

32 Naciones Unidas, *Informe del Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión, Frank La Rue. Misión a México*. 19 de mayo de 2011. Disponible en: http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G11/132/51/PDF/G1113251.pdf?OpenElement

33 CIDH, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, *Estudio Especial sobre la Situación de las Investigaciones sobre el Asesinato de Periodistas por motivos que pudieran estar relacionados con la Actividad Periodística (Período 1995-2005)*, OEA/Ser.L/V/II.131. Doc. 35, 8 de marzo de 2008, párr. 116.

34 CIDH, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, *Estudio Especial sobre la Situación de las Investigaciones sobre el Asesinato de Periodistas por motivos que pudieran estar relacionados con la Actividad Periodística (Período 1995-2005)*, OEA/Ser.L/V/II.131. Doc. 35. 8 de marzo de 2008, párr. 125-126; CIDH, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. *Impunidad, Autocensura y Conflicto Armado Interno: Análisis de la Situación de la Libertad de Expresión en Colombia*, OEA/Ser.L/V/II Doc.51. 31 de agosto de 2005, párrs. 65-66.

35 CIDH, *Informe Anual 2010*. Ver también ONU. Informe del Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión. Misión conjunta a México, 19 de mayo de 2011. Disponible en: http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G11/132/51/PDF/G1113251.pdf?OpenElement.

36 CIDH, Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, *Violencia contra periodistas y trabajadores de medios: estándares interamericanos y prácticas nacionales sobre prevención, protección y procuración de la justicia*, 2013, párr. 37.

la localidad de Iguala, Guerrero[37]; una periodista del medio digital *TV Sureste* fue secuestrada por varias horas y agredida sexualmente[38]; Enrique Juárez Torres, director editorial del periódico *El Mañana* de Matamoros fue secuestrado por un grupo armado en Matamoros en febrero de 2015[39].

26. La Relatoría especial fue informada sobre otro tipo de agresiones, entre ellas, agresiones, amenazas de muerte y desaparición, ataque a las infraestructuras de los medios, la destrucción del material, ataques cibernéticos, llamadas intimidatorias y seguimientos; en muchos de los casos los agresores entraron a los domicilios de los periodistas y robaron el material investigativo o elementos claves para el mismo, como por ejemplo los computadores.

27. El periodista Edwin Meneses del semanario *BMM* y de la estación comunitaria *La Joya 107.5*, y el locutor Samuel López, fueron detenidos por miembros de la Procuraduría General de la República (PGR) acusados de presuntamente utilizar sin autorización la banda radiofónica a través de una estación de radio comunitaria. Ambos habrían tenido que pagar 70 mil pesos (unos $ 4000 dólares) como fianza. Ese mismo día la PGR habría cerrado y decomisado el equipo de tres radios comunitarias de Salina Cruz y una de Tehuantepec, en el estado de Oaxaca[40].

28. Asimismo, la Relatoría tuvo conocimiento de que la sede de *Televisa* en Tamaulipas fue atacada dos veces con explosivos a comienzos del año[41].

29. La CIDH tuvo conocimiento a través del mecanismo de medidas cautelares, que dos periodistas de la revista *Contralínea* beneficiarias de medidas cautelares dictadas por la CIDH, fueron víctimas de allanamientos en su residencia en el mes de septiembre, del lugar habrían sido sustraídos sus computadores y documentos. Por su parte, el fotoperiodista Karlo Reyes, habría sido agredido por efectivos de la fuerza pública vestidos de civil en la celebración de independencia en Xalapa, Veracruz. A estos hechos se suman las agresiones que se registraron en el contexto electoral previamente enunciadas.

30. En su informe anual de 2014, la Relatoría documentó 35 casos de agresiones a periodistas, instalaciones de medios de comunicación, organizaciones de defensa de libertad de expresión entre

---

37 El periodista habría sido secuestrado junto con otras tres personas que viajaban con él en una camioneta, y los autores del crimen habrían pedido un rescate por ellos. Cano trabajaba en ABC Radio de Iguala, en el programa "Hora Cero". La localidad de Iguala ha registrado hechos de significativa violencia en los últimos meses y el estado de Guerrero es uno de los más peligrosos para ejercer el periodismo en ese país. La Fiscalía de Guerrero informó que está investigando el caso. Según prensa local el 27 de mayo de 2015 y tras el pago de su rescate el periodista habría sido liberado.

Comunicado de Prensa R 48/15 - *la Relatoría Especial condena el asesinato de un periodista y expresa su preocupación por la desaparición de otro en México.* Disponible en: http://www.oas.org/es/cidh/expresion/–showarticle.asp?artID=989&lID=2; *Fiscalía de Guerrero confirma secuestro de periodista en Iguala.* Disponible en: http://www.elfinanciero.com.mx/nacional/desaparece-periodista-en-iguala.html; Reporteros sin Fronteras, Secuestran al periodista Bernardo Javier Cano Torres en el estado de Guerrero. Disponible en: http://www.rsf-es.org/news/mexico-secuestran-al-periodista-bernardo-javier-cano-torres-en-el-estado-de-guerrero/; *Familiares del periodista secuestrado en Iguala pagan el rescate y es liberado*. Disponible en: http://www.sinembargo.mx/29-05-2015/1359898; Reportan liberación de periodista secuestrado en Iguala. Disponible en: http://www.elfinanciero.com.mx/–nacional/liberan-a-periodista-secuestrado-en-iguala.html

38 Article 19, *Privan de la libertad a mujer periodista en Veracruz y es víctima de violencia de género*, 1 de junio de 2015; *El Piñero de la Cuenca*, *Tras festejar día de Libertad de Expresión*, *desconocidos secuestran y violan a una reportera en Veracruz*, 31 de mayo de 2015; Realidad de la Cuenca, Desconocidos secuestran y violan a una reportera en Veracruz, 31 de mayo de 2015.

39 El Comité para la Protección de los Periodistas (CPJ), *Editor mexicano huye luego de ser secuestrado y golpeado*, 6 de febrero de 2015; El Mañana, *Atentado a EL MAÑANA,* 5 de febrero de 2015.

40 Página 3, *"Fue terrible" la experiencia que viví: Periodista Edwin Meneses tras ser detenido por la PGR;* Página, *PGR decomisa cuatro radios comunitarias en el Istmo, detiene a dos periodistas*; Red Acción, *AMARC México llama a no criminalizar a comunicadores*, 22 de mayo de 2015.

41 AFP (a través de El Espectador de Bogotá), *Nuevo ataque con granada contra sede de Televisa en ciudad fronteriza de México*, 26 de marzo de 2015; Animal Político, *El segundo del año: explota una granada en la sede de Televisa en Matamoros*, 26 de marzo de 2015; Relatoría Especial para la Libertad de Expresión – CIDH, *Relatoría Especial condena muerte y ataques a periodistas en México*, 11 de febrero de 2015.

otros tipo de agresiones[42]. Muchos de los casos que a continuación se enlistas fueron puestos en conocimiento de las autoridades[43].

31. Algunos de los casos de agresiones contra la prensa registrados durante ese año son el de Hernán Villarreal Cruz, reportero del diario *Presencia*, el 14 de diciembre de 2014 en el municipio de Las Choapas, estado de Veracruz[44]; Anabel Hernández, periodista de la revista *Proceso*, el 21 de diciembre de 2013[45]; Antonio Mundaca, Eduardo Jiménez Sandoval, Víctor López y José de Jesús Alcántara, del periódico *El Tuxtepecano*, en Oaxaca[46]; un reportero de *Pulso* y *San Luis Hoy*, el 12 de enero de 2014[47]. Empresario y socio del periódico *Notivisión*, Ulises Mejía del Ángel, en el municipio de Álamo Temapache, estado Veracruz, el 23 de enero de 2014[48]; la periodista Sandra de los Santos y el equipo del portal de noticias en el que trabaja, *Chiapas Paralelo*[49]; José Alberto Morales Santos, en Chilpancingo, 13 de febrero de 2014[50]; Luis Méndez, periodista del portal *Somos el Medio*, el 18 de febrero de 2014[51]. El 20 de marzo de 2014, Fabiola Gutiérrez Quiroz, periodista del mismo portal[52];

---

42 CIDH, *Informe Anual 2014*. Informe Anual de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión 2014, OEA/Ser.L/V/II Doc. 13, 9 de marzo de 2015, págs. 233 a 243.

43 El detalle de los casos puede consultarse en: CIDH, *Informe Anual 2014*. Informe Anual de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión 2014. OEA/Ser.L/V/II Doc. 13 9 de marzo de 2015, págs. 233 a 243. http://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/informes/anuales/Informe%20Anual%202014.pdf

44 Los desconocidos habrían subido al comunicador a un vehículo y lo habrían llevado a un lugar despoblado. En el camino además de golpearlo, también le habrían dicho que "ya le bajara" y que "no te matamos por lo que representas […]". Proceso, *"Levantan", amenazan y encañonan a reportero en Veracruz*, 15 de diciembre de 2014; Sin Embargo, *En dos días, tres periodistas son agredidos por policías y sujetos armados en Zacatecas, DF y Veracruz*, 16 de diciembre de 2014; Independiente de Hidalgo, *Levantan y amenazan a reportero de diario Presencia, en Veracruz*, 16 de diciembre de 2014.

45 El grupo habría secuestrado por unas horas al escolta de la periodista. El hecho fue denunciado ante el Ministerio Público de la federación adscrito a la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Cometidos contra la Libertad de Expresión (FEADLE). Artículo 19, *PGR obligada a esclarecer allanamiento a casa de Anabel Hernández*, 6 de enero de 2014; El Diario, *Exigen investigación seria por agresión de periodista*, 30 de diciembre de 2013; Zacatecas al día, *Allanan El Domicilio De La Periodista Anabel Hernández*, 31 de diciembre de 2013; La Policíaca, *Comando armado allanó domicilio de la periodista Anabel Hernández*, Sin fecha; El Toque, *Nueva agresión contra la periodista mexicana, Anabel Hernández*, 6 de enero de 2014.

46 Las agresiones se habrían presentado el 1 de enero de 2014 cuando los comunicadores llegaron al municipio para cubrir la toma de posesión del alcalde del municipio de San Miguel Soyaltepec. Los comunicadores habrían sido agredidos con piedras, palos y machetes por personas que bloqueaban una de las carreteras del municipio. Artículo 19, *ALERTA: Cuatro periodistas golpeados y amenazados en Oaxaca,* 3 de enero de 2014; El Piñero de la Cuenca, *Militantes del PUP asestan golpiza e intentan linchar a fotógrafo y directivos del periódico El Tuxtepecano en Temascal*, 1 de enero de 2014.

47 De acuerdo con lo informado, el comunicador habría sido interceptado a las afueras de su domicilio por desconocidos quienes presuntamente se habrían identificado como policía judicial y lo obligaron a entrar a un vehículo. Allí lo acusaron de un delito, y cuando el reportero se identificó como tal le habrían dicho "¿tú eres el que saca las notitas?" mientras era agredido física y verbalmente. La Jornada, *Denuncian agresión a reportero en SLP*, 19 de enero de 2014; La Orquesta, *Nueva agresión a periodista en San Luis Potosí*, 18 de enero de 2014; Periodistas en riesgo, *Denuncia Editorial secuestro de reportero*, 12 de enero de 2014; Centro de Reportes Informativos sobre Guatemala (Cerigua), *Denuncian agresión a periodista en San Luis Potosí*, 20 de enero de 2014.

48 El diario habría sufrido amenazas previamente por lo que el Mecanismo de Protección para Defensores de los Derechos Humanos y Periodistas de la Secretaría de Gobernación (SEGOB) a nivel Federal, así como otras instituciones gubernamentales en el Estado, habrían ordenado un conjunto de medidas de protección para garantizar la seguridad del medio y sus colaboradores. Artículo 19, *ALERTA: Últimas agresiones contra la prensa en México*, 25 de enero de 2014.

49 Para el portal de noticias, la investigación judicial "tiene una serie de irregularidades que apuntan a que esta acción es para amedrentar el ejercicio de la libertad de expresión del equipo del portal de noticias Chiapas Paralelo". El medio señaló que esta no es la primera vez que serían objeto de amedrentamiento por parte del gobierno. Artículo 19, *ALERTA: Últimas agresiones contra la prensa en México,* 25 de enero de 2014; Chiapas Paralelo, *Carta abierta al gobernador del estado, Manuel Velasco*, 28 de enero de 2014; CNN México, *Una periodista de Chiapas denuncia un intento de "amedrentar" a su medio*, 31 de enero de 2014; El País, *El Gobierno de Chiapas investiga a la familia de una periodista crítica*, 29 de enero de 2014.

50 Los hechos se habrían presentado luego de que publicara una columna en la que denunciaba presuntas arbitrariedades y actos de tortura cometidos por las autodefensas en dicho municipio. Morales habría interpuesto la denuncia ante la Procuraduría General de la República en contra del dirigente de la Unión de Pueblos y Organizaciones del Estado de Guerrero por los delitos de amenazas de muerte, intimidación y violación a la libertad de expresión. Proceso, *Denuncia reportero acoso de autodefensas de Guerrero*, 14 de febrero de 2014; Libertad Guerrero, *Reportero denuncia penalmente a Bruno Plácido por amenazas e intimidaciones*, 14 de febrero de 2014; Alberto Morales Santos, *Solicito su valiosa intervención*, 21 de febrero de 2014. Disponible en: Archivo de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión.

51 Artículo 19, *Alerta: Policías capitalinos detienen a periodista,* 18 de febrero de 2014; Animal Político, *17 periodistas detenidos en DF por documentar en vía pública*, 20 de febrero de 2014.

52 Artículo 19, *Alerta: Policías del DF detienen ilegalmente a periodista de "Somos El Medio",* 20 de marzo de 2014; Cimac Noticias,

Pedro Arzate García en Chilpancingo, estado de Guerrero, 28 de febrero de 2014[53]; Gustavo Sánchez, director general del portal de noticias *La Policiaca del Istmo*, en Salina Cruz, estado de Oaxaca[54]; el 12 de marzo de 2014, Balbina Flores Martínez, corresponsal de la organización *Reporteros Sin Fronteras* (RSF)[55]; Abel Martínez Reyes, de los diarios *Notisur* y *El Mañanero* e Isidro Domínguez Sánchez, propietario del semanario político *La Libertad*[56]; la columnista y politóloga Denise Dresser el 31 de marzo de 2014[57]; el director general de la organización *Artículo 19* oficina para México y Centroamérica, Darío Ramírez, 16 de marzo de 2014[58]; el director de la *Agencia Rubios News*, Abisaí Rubio; y los reporteros Mario Mosqueda y Neftalí Antonio Gómez en la ciudad de Nuevo Laredo, estado de Tamaulipas, el 4 de abril de 2014[59].

32. La redactora del diario *El Buen Tono* que se edita en el estado de Veracruz[60]; Marta Durán de Huerta, colaboradora de la revista *Proceso* y corresponsal de *Radio Nederland*, mayo de 2014[61]; la directora del periódico *El Veraz*, que se edita en Xalapa, estado de Veracruz, Claudia Guerrero, 29 de julio de 2014[62];

Detiene STC de manera arbitraria a reportera Fabiola Gutiérrez, 24 de marzo de 2014; Somos el Medio, *Corrupción, extorsión, censura, brutalidad policíaca y contubernio institucional en los casos de Fabiola Quiroz y Víctor Cilia,* 23 de marzo de 2014.

53 El ingreso se habría producido mientras el comunicador, quien es el conductor del noticiario de la cadena Siga TV, se dirigía a la Procuraduría local a solicitar protección y denunciar actos en su contra. Ese día en la mañana, el periodista había notado que un auto se encontraba frente a su oficina y lo seguía por lo que habría decidido no entrar a su trabajo. Ante los hechos, las autoridades locales le habrían otorgado de manera provisional y extraordinaria dos escoltas para que lo acompañaran. Artículo 19, *Alerta: Periodista es hostigado y es allanada su casa en Guerrero,* 1 de marzo de 2014; Cencos, *Alerta LE: Periodista es hostigado y es allanada su casa en Guerrero*, 1 de marzo de 2014; Clases de Periodismo, *México: Allanan casa de periodista hostigado*, 2 de marzo de 2014.

54 La primera de estas se habría presentado el 10 de marzo cuando en medio de la transmisión de su noticiero radial habría recibido una llamada al aire en la que un hombre le habría advertido que ya lo tenía "ubicado para asesinarlo". Esta primera amenaza habría sido denunciada ante la Procuraduría General de la República instancia que habría abierto una investigación en la mesa 13 de la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos cometidos contra la Libertad de Expresión (FEADLE), pero que hasta final de mayo no habría producido avances. En mayo, tras la publicación de una nota en su portal el 2 de mayo, el periodista habría recibido mensajes de texto en su celular donde le advertían que por haber publicado información relacionada con una conductora local de televisión, iba a sufrir consecuencias. La tercera amenaza habría ocurrido el 5 de mayo cuando desconocidos encapuchados lo habrían interceptado y le habrían exigido que retirara una nota periodística publicada en su portal o de lo contrario lo asesinarían. Artículo 19, *#ALERTA: Periodista de Oaxaca amenazado de muerte por tercera ocasión*, 9 de mayo de 2014; Artículo 19. *Alerta: Periodista de Oaxaca recibe amenaza de muerte, 11 de marzo de 2014*; Reporteros Sin Fronteras (RSF), *"LAS AUTORIDADES MEXICANAS DEBEN OTORGAR PROTECCIÓN CUANTO ANTES A LOS PERIODISTAS AMENAZADOS"*, 23 de mayo de 2014; Diario Avanzada, *Amenazan de muerte a periodistas en Oaxaca y el DF; CNDH realiza investigaciones*, 25 de mayo de 2014.

55 Los hechos se denunciaron ante la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos cometidos contra la Libertad de Expresión (FEADLE) y ante la Comisión de los Derechos Humanos del Distrito Federal. Reporteros Sin Fronteras (RSF), *La corresponsal de RSF recibe llamadas amenazantes*, 13 de marzo de 2014; Artículo 19, *Alerta: Corresponsal de RSF en México es amenazada*, 13 de marzo de 2014; Asociación Mundial de Periódicos y Editores de Noticias (WAN-IFRA), *WAN-IFRA exhorta a autoridades mexicanas a investigar amenazas contra defensora de libertad de expresión,* 19 de marzo de 2014.

56 Artículo 19, *México: Alcalde y Síndico de Chinameca, Veracruz, amenazan a periodistas*, 31 de marzo de 2014; Diario Presencia, *Y siguen las amenazas…* , 4 de abril de 2014.

57 Artículo 19, *#ALERTA: Denise Dresser intimidada por escribir libremente*, 15 de abril de 2014; Proceso, *Denuncia Artículo 19 "intimidaciones" contra Denise Dresser por texto sobre Beltrones,* 15 de abril de 2014; Aristegui Noticias, Dresser, "intimidada" tras publicar columna sobre Beltrones: Artículo 19, Sin fecha.

58 Artículo 19, *ALERTA: La casa del Director General de ARTICLE 19 es allanada*, 17 de marzo de 2014; Aristegui Noticias, *Allanan la casa del Director de Artículo 19; solicita protección*, 18 de marzo de 2014.

59 Los periodistas habrían llegado al lugar a documentar un accidente vial entre un vehículo de transporte de pasajeros y una patrulla del Ejército razón por la que se habrían enojado los militares y los habrían amenazado con "desaparecerlos". Los periodistas habrían interpuesto la denuncia ante la Procuraduría General de la República en Tamaulipas. Artículo 19, *FEADLE obligada a investigar agresión de militares a periodistas tamaulipecos*, 13 de mayo de 2014; El Punto Crítico, *Agreden a periodistas en Nuevo Laredo*, 7 de abril de 2014; AgenciaRNnoticias/Canal oficial YouTube, *Soldados de la policía Estatal Agreden a Reporteros y Chofer de trasporte urbano*, 5 de abril de 2014.

60 Artículo 19, *#ALERTA México: Diario El Buen Tono de Veracruz recibe amenazas*, 7 de abril de 2014; El Buen Tono, *Ante el MP, denuncian amenaza contra El Buen Tono*, 8 de abril de 2014; Almargen, *El acoso a El Buen Tono de Córdova: amenazan con volver a quemar las instalaciones del diario*, 11 de abril de 2014.

61 Sin Embargo, *Periodista de TV es asesinado en Zacatecas con al menos 20 puñaladas; RSF pide investigar si fue por su profesión*, 30 de julio de 2014; Artículo 19, *ALERTA: Roban en la casa del director de Poblanerias.com*, 29 de julio de 2014; Clases de Periodismo, *México: Denuncian agresiones contra periodistas de Puebla*, 19 de agosto de 2014.

62 Proceso. *Por acoso y agresión, periodista veracruzana denuncia a los 400 Pueblos*, 30 de julio de 2014; Artículo 19, *ALERTA: Periodista es agredida por Movimiento de los 400 Pueblos*, 31 de julio de 2014; E-consulta, *Claudia Guerrero interpone denuncia por agresiones de 400 Pueblos*, 30 de julio de 2014; Cencos, *OSC exigen seguridad para la periodista Claudia Guerrero*, 4 de agosto de 2014.

el director del semanario *Tinta Verde*, Ignacio Domínguez, en Xalapa, estado de Veracruz[63]; la periodista Karla Janeth Silva Guerrero, corresponsal del periódico *El Heraldo* de León en el municipio de Silao, estado de Guanajuato[64]; colaboradores de la revista digital *Era*, en el estado de Veracruz[65]; el periodista Margarito Juárez, reportero de la sección policial para el periódico *Página 24* y para el *Canal B15*, en la ciudad de Fresnillo, estado de Zacatecas[66]; el portal de noticias *SinEmbargo*[67]; el periodista Juan Manuel Auzua, conductor del programa 'El Guardián de la noche' de *Radio 92.7 FM*[68]; el periodista español Melchor Miralles, ex director de *El Mundo TV* y columnista del diario español *ABC*, en la ciudad de Tapachula, estado de Chiapas, el 1 de noviembre de 2014[69].

33. Durante el 2014, también se registraron agresiones y hostigamientos contra reporteros nacionales y locales en Iguala, estado de Guerrero, a quienes les tomarían fotografías, serían víctimas de seguimientos a moto y a pie presuntamente por parte de los llamados 'halcones' (personas utilizadas por el crimen organizado para avisar lo que está pasando en la ciudad)[70]. Esto sucedería en un contexto posterior a la desaparición de los estudiantes de Ayotzinapa. La Comisión tuvo conocimiento de un video en el que se veían a presuntos miembros de la policía federal en el estado de Guerrero amenazando con armas de fuego a comunicadores de televisión quienes se movilizaban en una camioneta en el municipio de Cocula rumbo a un punto donde habría sido encontrada una fosa clandestina[71]. La Secretaría de Gobernación habría emitido un comunicado señalando que el ataque habría sido perpetrado por elementos de las Divisiones de Inteligencia e Investigación de la Policía Federal mientras realizaban su trabajo de manera encubierta en la presunta captura de uno de los responsables de la desaparición de los jóvenes de Ayotzinapa[72].

34. En el año 2014, la Comisión otorgó medidas cautelares a la revista *Contralínea* y su equipo editorial luego de considerar que "los derechos a la vida e integridad personal de los miembros" de la revista "se

---

63 Reporteros Sin Fronteras (RSF), *Veracruz: el periodista Ignacio Domínguez sale ileso de un atentado en su domicilio*, 4 de septiembre de 2014; NTN24/AFP. *Director de un semanario mexicano sale ileso de un atentado en su hogar*, 2 de septiembre de 2014; El Heraldo de Veracruz, *CNC condena agresión al periodista Ignacio Domínguez*, 4 de septiembre de 2014.

64 CIDH. Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, *Comunicado de Prensa R 96/14. Relatoría Especial condena ataque a periodista en México*, 9 de septiembre de 2014; El Universal, *Irrumpen en redacción y golpean a reportera en Silao*, 5 de septiembre de 2014; Reporteros Sin Fronteras (RSF), *Agreden violentamente a una periodista en el estado de Guanajuato*, 5 de septiembre de 2014; Red Política, *Exigen que se investigue agresión a reportera en Guanajuato*, 5 de septiembre de 2014; Enfoque/MVS. *Exigen condiciones óptimas para ejercer el periodismo tras agresión a reportera en Guanajuato*, 6 de septiembre de 2014; Comité para la Protección de los Periodistas (CPJ), *Periodista mexicana atacada tras recibir amenazas* , 8 de septiembre de 2014.

65 Artículo 19, *ALERTA: Hostigan a colaboradores de medio por cuestionar aparente "estado inconveniente" del Gobernador de Veracruz*, 19 de septiembre de 2014; Revolución tres punto cero, *Por cuestionar aparente "estado de ebriedad" de Javier Duarte, hostigan a periodistas #Audio*, 22 de septiembre de 2014.

Revista Era, *Revista Era responsabiliza al Gobierno de #Veracruz*, 18 de septiembre de 2014.

66 La Jornada, *Disparan contra casa de periodista en Zacatecas,* 30 de septiembre de 2014; Zacatecas Online, *Agreden a balazos vivienda de periodista fresnillense*, 30 de septiembre de 2014; Proceso, *Balean casa de periodista de 'Página 24' en Fresnillo*, 30 de septiembre de 2014; Imagen, *Hombres armados atacan vivienda del periodista Margarito Juárez*, 30 de septiembre de 2014.

Proceso, *Roban y queman automóvil de un reportero en Zacatecas,* 15 de diciembre de 2013; Sin Embargo, *En dos días, tres periodistas son agredidos por policías y sujetos armados en Zacatecas, DF y Veracruz*, 15 de diciembre de 2013; Vanguardia, *Queman carro de un reportero en Zacatecas*, 16 de septiembre de 2013.

67 Sin Embargo, *Delegado de Cuajimalpa amenaza por foto armado*, 24 de octubre de 2014; Artículo 19, *Delegado de Cuajimalpa amenaza a Sin Embargo*, 24 de octubre de 2014.

68 Proceso, *Funcionario de Querétaro ordena "romperle la madre" a comunicador,* 29 de octubre de 2014; Sin Embargo, *AUDIO evidencia al Secretario de Gobierno de Qro por mandar golpear a un periodista*, 28 de octubre de 2014; Sociedad Interamericana de Prensa (SIP), *La SIP condena censura y represión contra periodistas mexicanos*, 5 de noviembre de 2014.

69 ABC. *Melchor Miralles: «Me están secuestrando»*, 4 de noviembre de 2014; El Mundo, *Secuestro fallido del periodista Melchor Miralles*, 4 de noviembre de 2014; El Correo, *Intentan secuestrar a Melchor Miralles en México*, 4 de noviembre de 2014.

70 Sin Embargo, *Iguala es una ciudad de halcones, dicen periodistas; los persiguen y toman fotos,* 11 de octubre de 2014.

71 Proceso, *Federales vestidos de civil agreden a periodistas en Cocula*, 27 de octubre de 2014; Sin Embargo. *Guerrero se vuelve territorio hostil para periodistas, denuncian comunicadores y ONG's*, 15 de noviembre de 2014; Juan Rivas/YouTube, *Agentes federales agreden a periodistas*, 27 de octubre de 2014.

72 Proceso, *Segob da su versión de ataque contra periodistas en Guerrero,* 28 de octubre de 2014; Sin Embargo, *Elementos de Inteligencia encubiertos atacaron a periodistas en Guerrero: Segob*, 28 de octubre de 2014.

encontrarían en una situación de riesgo"[73]. Los presuntos hechos tuvieron lugar el 18 de abril de 2014, cuando desconocidos habrían entrado a la vivienda del director de la revista *Contralínea*, Miguel Badillo, mientras que el 23 de junio, las instalaciones de la revista habrían sido asaltadas por desconocidos. Estos habrían sustraído el equipo informático, de audio y grabación de las oficinas de este medio. Desde el 2007 la revista habría reportado diversas agresiones posiblemente producto de su línea editorial[74].

35. La Comisión también tuvo conocimiento del caso de la revista *Luces del Siglo* que se edita en el municipio de Cancún, estado de Quintana Roo, la cual fue víctima de ataques durante el 2014 que incluyen la clonación sistemática de sus ediciones digitales e impresas[75]. El gobierno de Quintana Roo habría negado su participación en la clonación de la revista[76]. A raíz de la denuncia, en octubre un juez federal habría ordenado al gobernador Borge y a tres de sus principales colaboradores cesar los "actos de infamia" contra la propietaria de la revista[77]. El 1 de octubre, el vocero del gobierno del estado en declaraciones dadas a medios de comunicación habría acusado al semanario de auto-clonarse con el presunto objetivo de extorsionar al estado, victimizarse y recuperar los convenios de publicidad[78].

36. Igualmente, la CIDH conoció de las diferentes agresiones, amenazas y detenciones en contra de las y los periodistas y directivos del diario *Noroeste* en el estado de Sinaloa. Aunque el diario habría sido objeto de agresiones en años anteriores, en 2014 se habrían incrementado[79].

---

73 CIDH. Resolución 21/2014. Asunto miembros de la Revista Contralínea, México, 18 de julio de 2014.

74 Contralínea, *Asaltan instalaciones de Contralínea*, 24 de junio de 2014; Reporteros sin Fronteras (RSF), *Saquearon las oficinas de la revista Contralínea en la Ciudad de México*, 3 de julio de 2014.

75 Animal Político, *Luces del Siglo ha sido clonada 48 veces, acusa su director*, 25 de septiembre de 2014; Aristegui Noticias, *'Luces del Siglo' acusa a Roberto Borge de orquestar "terrorismo"*, 25 de septiembre de 2014; Aristegui Noticias, *Fotos: Así clonaron en Quintana Roo las portadas de 'Luces del Siglo'*, 25 de septiembre de 2014.

76 Animal Político, *"Nunca clonamos la revista Luces del Siglo": Gobierno de Quintana Roo*, 29 de septiembre de 2014; Aristegui Noticias, *Gobierno de Borge niega clonar revistas y ofrece "apoyo" para dar con responsable*, 25 de septiembre de 2014.

77 Proceso, *Juez federal ordena a Borge cesar "actos de infamia" contra revista*, 7 de octubre de 2014; NotiCaribe, *NUEVA SUSPENSIÓN CONTRA BORGE: Ordena juez federal a Gobernador y funcionarios cesar "actos de infamia" contra dueña de Luces del Siglo*, 7 de octubre de 2014; Diario de Yucatán, *Dan amparo contra el gobierno*, 8 de octubre de 2014.

78 El Universal, *QRoo acusa a semanario de 'autoclonación'*, 1 de octubre de 2014; Luces del Siglo. *QROO ACUSA A SEMANARIO DE 'AUTOCLONACIÓN'*, 1 de octubre de 2014; Aristegui Noticias. *Gobierno de Quintana Roo acusa de "autoclonación" a 'Luces del Siglo'*, 1 de octubre de 2014; Artículo 19, *Irresponsables las declaraciones de vocero de Quintana Roo: Darío Ramírez*, 1 de octubre de 2014.

79 Así por ejemplo, en la noche del 23 de febrero los periodistas del diario en la ciudad de Mazatlán habrían sido amenazados a través de dos llamadas telefónicas en las que les exigían no publicar información relacionada con el narcotraficante. Las amenazas habrían llegado luego de que los reporteros contactaran a funcionarios municipales durante una investigación de posibles vínculos de policías del municipio con el referido narcotraficante, una información que ya había sido reportada por diarios nacionales. El Grupo Editorial Noroeste habría interpuesto una denuncia ante la Procuraduría General de la República en la que habría señalado su derecho de solicitar la protección para las instalaciones del periódico y para sus reporteros. El 24 de febrero, a través de la red social Facebook el diario habría recibido amenazas y habría sido acusado de que su línea editorial estaba comprometida con un grupo de delincuencia organizada. El 25 de febrero, dos mujeres presuntamente custodiadas por oficiales de la Secretaría de Marina habrían obligado a un fotoperiodista del diario a borrar las imágenes que había tomado al edificio donde había sido recapturado dicho narcotraficante. Le habrían advertido que de no hacerlo, le quitarían el equipo fotográfico. También se habría obligado a otros ciudadanos a borrar sus fotografías. El 2 de marzo, durante la cobertura de las marchas en favor del narcotraficante Guzmán Loera, tres periodistas habrían sido golpeados presuntamente por policías estatales y municipales. Los hechos se habrían presentado en las ciudades de Culiacán y Guamúchil. A dos de ellos les fueron decomisados sus equipos de grabación El 4 de marzo, en Mazatlán, durante la cobertura de un hecho policiaco un reportero del diario habría sido detenido y acusado por los policías municipales como supuesto responsable de actos delictivos. El periodista habría ido en un vehículo identificado con el nombre del diario cuando habría sido detenido por los policías quienes lo habrían llevado a un hospital. Tiempo después fue liberado. Durante los primeros minutos del 3 de abril, el director general del Grupo Noroeste, Adrián López Ortiz, fue asaltado, golpeado y atacado con un balazo en la ciudad de Culiacán. López se movilizaba en su vehículo cuando habría sido obstaculizado por otro automóvil mientras una camioneta le cerraba el paso. De allí se habrían bajado unos jóvenes quienes tras golpearlo y robarle sus pertenencias, uno de ellos le disparó en una pierna. La Procuraduría de Justicia de Sinaloa habría señalado que este ataque podría ser un robo, pero López Ortiz y organizaciones de derechos humanos recordaron la serie de ataques que ha recibido personal del diario. El 28 de septiembre, policías municipales de Mazatlán habrían detenido a Iván Lizárraga, reportero gráfico del diario, y tras amenazas lo habrían obligado a borrar las fotografías que el fotoperiodista

3. Impunidad

37. Tras su visita a México la CIDH pudo constatar que en el contexto de impunidad generalizada que existe, los crímenes contra periodistas no son la excepción. En el índice de impunidad del Comité para la Protección de Periodistas (CPJ por su nombre en inglés), México ocupa el 8° lugar y es el país latinoamericano con mayor tasa de impunidad en los crímenes contra estos profesionales[80].

38. En el año 2013 la Comisión Nacional de Derechos Humanos emitió la Recomendación General 20, en la que analizó 145 casos de agresiones contra periodistas (homicidios, desapariciones y atentados a medios de comunicación). Solo en "27 casos (19%) las procuradurías, federal y estatales reportaron haber consignado las averiguaciones previas correspondientes[81] y en tan solo 14 casos (10%) el juez de la causa dictó sentencia condenatoria, en 2 se sobreseyó la causa penal[82], quedando aún sin sentencia 11 de éstos, sumados a los 118 casos sin consignar, lo que implica un considerable 89% como índice de impunidad"[83].

39. Tanto la Comisión como la Corte se han referido al efecto amedrentador que los crímenes contra periodistas tienen para otros y otras profesionales de los medios de comunicación así como para los y las ciudadanas que pretenden denunciar abusos de poder o actos ilícitos de cualquier naturaleza[84]. Este efecto amedrentador solamente podrá evitarse, "mediante la acción decisiva del Estado para castigar a quienes resulten responsables, tal como corresponde a su obligación bajo el derecho internacional y el derecho interno"[85].

40. En ese sentido y ante el contexto de impunidad que vive México, es trascendental la existencia de un marco institucional adecuado para que el Estado cumpla con la obligación de investigar, juzgar y sancionar penalmente los crímenes contra periodistas. Para tal efecto, el Estado tiene la obligación de garantizar que los marcos institucionales no estén diseñados de manera tal que conduzcan o

---

había tomado de un operativo de los policías en el que habrían entrado a una vivienda presuntamente sin una orden de cateo. Los policías habrían esposado al reportero y habrían tomado sus datos personales. Lizárraga habría interpuesto la denuncia ante la Procuraduría General de Justicia del Estado. El diario ha recibido amenazas y ataques anteriormente, en 2010 por ejemplo, sujetos armados dispararon armas de alto poder en contra de sus instalaciones.

80 De acuerdo al índice existen "0.152 casos no resueltos de asesinato de periodistas por millón de habitantes". *Committee to Protect Journalists (CPJ). CPJ's 2015 Global Impunity Index spotlights countries where journalists are slain and the killers go free*. Disponible en: https://www.cpj.org/es/2015/10/eludir-los-asesinatos.php#8

81 Estados Unidos Mexicanos. Código Nacional de Procedimientos Penales. Artículo 134. En cuanto aparezca de la averiguación previa que se han acreditado el cuerpo del delito y la probable responsabilidad del indiciado, en los términos del artículo 168, salvo en los casos previstos en este Código y demás disposiciones aplicables, el Ministerio Público ejercitará la acción penal ante los tribunales y expresará, sin necesidad de acreditarlo plenamente, la forma de realización de la conducta, los elementos subjetivos específicos cuando la descripción típica lo requiera, así como las demás circunstancias que la ley prevea.

82 Sobreseerse el proceso, significa que el proceso se termina antes de dictar sentencia sin que el juez conozca del fondo del caso.

83 CNDH. Recomendación General No. 20 sobre agravios a periodistas en México y la impunidad imperante, México, D. F., a 15 de agosto de 2013.

84 Corte IDH. *Caso Vélez Restrepo y Familiares Vs. Colombia*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 3 de septiembre de 2012. Serie C No. 248, párr. 148; CIDH. Informe No. 136/10. Caso 12.658. Luis Gonzalo "Richard" Vélez Restrepo y Familia (Colombia). 23 de octubre de 2010, párr. 136; CIDH, Informe No. 50/99. Caso 11.739. Héctor Félix Miranda (México), 13 de abril de 1999, párr. 52; CIDH, Informe No. 130/99, Caso No. 11.740, Víctor Manuel Oropeza (México), 19 de noviembre de 1999, párr. 58. Ver también, CIDH, *Informe Anual 2010*, Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. Capítulo II: Informe Especial sobre la Libertad de Expresión en México 2010. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 5. 7 de marzo de 2011, párr. 716.

85 CIDH, Informe No. 136/10. Caso 12.658. *Luis Gonzalo "Richard" Vélez Restrepo y Familia* (Colombia), 23 de octubre de 2010, párr. 136; CIDH, Informe No. 50/99, Caso 11.739, *Héctor Félix Miranda (México)*, 13 de abril de 1999, párr. 52; CIDH, Informe No. 130/99. *Caso No. 11.740, Víctor Manuel Oropeza (México)*, 19 de noviembre de 1999.

58. Ver también, CIDH. *Informe Anual 2010*. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, Capítulo II: Informe Especial sobre la Libertad de Expresión en México 2010. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 5. 7 de marzo de 2011, párr. 716. Ver también, Corte IDH. *Caso Vélez Restrepo y Familiares Vs. Colombia*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 3 de septiembre de 2012. Serie C No. 248, párr. 211.

promuevan la impunidad cuando se producen esos delitos[86]. Asimismo, el Estado debe asegurar que los órganos responsables de investigar, juzgar y sancionar a los responsables por estos crímenes cuenten con las condiciones necesarias para cumplir con su tarea[87].

41. Como lo ha señalado en otras oportunidades la CIDH, "para prevenir la violencia contra periodistas y trabajadores de los medios de comunicación es indispensable que el ordenamiento jurídico sancione estas conductas de manera proporcionada al daño cometido. En un sentido más general, el artículo 2 de la Convención Americana obliga a los Estados a adoptar las medidas legislativas o de otro tipo que sean necesarias para hacer efectivos los derechos y las libertades reconocidos en el tratado"[88].

42. La Comisión reconoce los esfuerzos del Estado mexicano para hacer frente a la situación de impunidad, los cuales se han visto traducidos en reformas legislativas y creación de unidades investigativas. Por ejemplo, la del Código Penal Federal fue reformado para incluir en sus reglas generales de aplicación de sanciones que los delitos dolosos cometidos en contra de un "periodista, persona o instalación con la intención de afectar, limitar o menoscabar el derecho a la información o las libertades de expresión o de imprenta" se aumentará hasta en un tercio la pena establecida. El Código Penal Federal prevé además que en estos casos, la pena se aumentará hasta una mitad cuando el delito sea cometido "por un servidor público en ejercicio de sus funciones" o "la víctima sea mujer y concurran razones de género en la comisión del delito"[89].

43. En 2010, los relatores de libertad de expresión de la OEA y la ONU reconocieron la importancia de la creación de la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos cometidos contra la Libertad de Expresión (FEADLE) de la Procuraduría General de la Republica, sin embargo advirtieron la necesidad de voluntad política para fortalecerla institucionalmente y dotar de mayor autonomía a las PGR locales, así como intensificar la capacidad de acción de los organismos públicos de derechos humanos.[90] Debido a la ambigua y deficiente competencia de la FEADLE, también se recomendó efectuar las reformas necesarias para "permitir el ejercicio de la jurisdicción federal sobre los delitos contra la libertad de expresión"[91].

44. En cumplimiento de dichas recomendaciones en mayo de 2013, el Congreso Nacional aprobó una reforma legal en la cual, realizó cambios en diversas leyes federales para reglamentar la facultad de atracción del Ministerio Público Federal[92] y la competencia de la justicia federal para procesar y juzgar los crímenes cometidos contra periodistas, personas o instalaciones, que "afecten, limiten o menoscaben el derecho a la información o las libertades de expresión o imprenta"[93]. Esta reforma tuvo

---

86 CIDH, *Informe Anual 2013*. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, Capítulo III (Violencia contra periodistas y trabajadores de medios: estándares interamericanos y prácticas nacionales sobre prevención, protección y procuración de la justicia). OEA/Ser.L/V/II.149. Doc. 50. 31 de diciembre de 2013, párr. 175; Naciones Unidas. Asamblea General. *Informe del Relator especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y expresión, Frank La Rue*. A/HRC/20/17, 4 de junio de 2012, párr. 57. Disponible para consulta en: http://ap.ohchr.org/documents/dpage_s.aspx?m=85.

87 CIDH, *Informe Anual 2013.* Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, Capítulo III (Violencia contra periodistas y trabajadores de medios: estándares interamericanos y prácticas nacionales sobre prevención, protección y procuración de la justicia). OEA/Ser.L/V/II.149. Doc. 50, 31 de diciembre de 2013, párr. 175.

88 CIDH, Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, *Violencia contra periodistas y trabajadores de medios: estándares interamericanos y prácticas nacionales sobre prevención, protección y procuración de la justicia*. 2013, párr. 55.

89 Estados Unidos Mexicanos. Código Federal de Procedimentos. Articulo 51.

90 CIDH, *Informe Anual 2010*. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, Capítulo II: Informe Especial sobre la Libertad de Expresión en México 2010, 7 de marzo de 2011, párr. 297.

91 CIDH, *Informe Anual 2010*. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, Capítulo II: Informe Especial sobre la Libertad de Expresión en México 2010, 7 de marzo de 2011, párrs. 724-725.

92 Estados Unidos Mexicanos. Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Código Federal de Procedimientos Penales, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República y del Código Penal Federal. 3 de mayo de 2013.

93 Estados Unidos Mexicanos. Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Código Federal de Procedimientos Penales, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República y del Código Penal Federal. 3 de mayo de 2013.

por objetivo superar el obstáculo legal que la FEADLE tenía para poder asumir competencia y ser más efectiva en el esclarecimiento de los casos que pueden estar vinculados al ejercicio del periodismo.

45. De acuerdo con la información que la CIDH ha podido recolectar a través de las herramientas de monitoreo, así como durante su vista *in loco* y la que recibió de la propia entidad, desde que se promulgó la reforma, la FEADLE ha ejercido la facultad de atracción en 40 casos por diferentes delitos cometidos contra periodistas. Entre el 1 de diciembre de 2012 y el 31 de agosto de 2015, la FEADLE ha iniciado 458 averiguaciones previas y ha determinado 337, de las cuales en 176 se declaró la incompetencia, mientras que en 53 se realizó consignación (el caso fue presentado por la FEADLE ante un juez sin que ello signifique sentencia).

46. La CIDH ha reiterado que el asesinato de periodistas constituye la forma más extrema de censura y los Estados tienen la obligación positiva de identificar y sancionar a los autores de estos crímenes. Dentro de las averiguaciones iniciadas por la FEADLE, tras recibir la facultad de atraer investigaciones de graves crímenes contra la libertad de expresión, 24 de ellas correspondieron a homicidios cometidos contra periodistas, sin embargo la entidad se declaró incompetente en 11 expedientes, realizó 1 consignación y sólo en 7 de esos homicidios asumió la investigación, estos casos se encontrarían en trámite a la fecha[94].

47. Según el procedimiento que se ha establecido por la FEADLE, cuando se tiene conocimiento de un ataque contra un periodista se procede de inmediato a abrir un acta circunstancial. Ese acto le permite más adelante determinar si se da apertura o no a una averiguación previa. Paralelamente puede ocurrir que la PGR de la jurisdicción estatal también inicie la investigación; en ese caso la FEADLE trabaja en paralelo en busca de identificar a los responsables. También puede recurrir a la figura de coadyuvancia, caso en el cual la FEADLE trabaja a la par con la procuraduría común para constatar que se esté adelantando conforme a estándares de libertad de expresión.

48. En este contexto durante la visita *in loco*, el fiscal a cargo de la FEADLE informó que cuando la jurisdicción común pone el caso en conocimiento de un juez estatal, la FEADLE ya no puede hacer uso de su capacidad de atracción porque de hacerlo estaría violando el principio de *non bis in ídem* en

---

En ese sentido, la reforma prevé, entre otras disposiciones, que la facultad de atracción de las autoridades federales será ejercida en los casos en que se presuma el dolo del autor y concurran al menos una de las siguientes circunstancias: (i) cuando existan indicios de la participación de un servidor público estatal o municipal en el delito; (ii) cuando la víctima hubiere señalado en la denuncia como presunto responsable a algún servidor público estatal o municipal; (iii) cuando se trate de delitos graves así calificados por la ley; (iv) cuando la vida o integridad física de la víctima u ofendido se encuentre en riesgo real; (v) cuando lo solicite la autoridad competente de la entidad federativa; (vi) cuando los hechos constitutivos de delito impacten de manera trascendente el ejercicio del derecho a la libertad de expresión; (vii) cuando en la entidad federativa en la que se realizó el delito o se manifestaron sus resultados existan circunstancias objetivas y generalizadas de riesgo para el ejercicio del derecho a la libertad de expresión; (viii) cuando el hecho constitutivo de delito trascienda el ámbito de una o más entidades federativas; o (ix) cuando por sentencia o resolución de un órgano previsto en cualquier tratado internacional del que el Estado Mexicano sea parte, se hubiere determinado la responsabilidad internacional del Estado Mexicano por defecto u omisión en la investigación, persecución o enjuiciamiento de estos delitos. En ese sentido, la reforma prevé, entre otras disposiciones, que la facultad de atracción de las autoridades federales será ejercida en los casos en que se presuma el dolo del autor y concurran al menos una de las siguientes circunstancias: (i) cuando existan indicios de la participación de un servidor público estatal o municipal en el delito; (ii) cuando la víctima hubiere señalado en la denuncia como presunto responsable a algún servidor público estatal o municipal; (iii) cuando se trate de delitos graves así calificados por la ley; (iv) cuando la vida o integridad física de la víctima u ofendido se encuentre en riesgo real; (v) cuando lo solicite la autoridad competente de la entidad federativa; (vi) cuando los hechos constitutivos de delito impacten de manera trascendente el ejercicio del derecho a la libertad de expresión; (vii) cuando en la entidad federativa en la que se realizó el delito o se manifestaron sus resultados existan circunstancias objetivas y generalizadas de riesgo para el ejercicio del derecho a la libertad de expresión; (viii) cuando el hecho constitutivo de delito trascienda el ámbito de una o más entidades federativas; o (ix) cuando por sentencia o resolución de un órgano previsto en cualquier tratado internacional del que el Estado Mexicano sea parte, se hubiere determinado la responsabilidad internacional del Estado Mexicano por defecto u omisión en la investigación, persecución o enjuiciamiento de estos delitos.

[94] PGR. Subprocuraduría de Derechos Humanos. Prevención del Delito y Servicios a la Comunidad. Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos contra la Libertad de Expresión. Informe en materia de Libertad de Expresión del 1 de diciembre de 2012 al 31 de agosto de 2015, pág. 8.

contra de los acusados. En esas circunstancias, y bajo esa interpretación, la fiscalía especializada se limita a dar seguimiento al caso. No obstante, la CIDH durante su visita también se reunió con otros operadores judiciales, quienes al ser preguntados acerca de esta interpretación en todos los casos indicaron que no se trata de un criterio jurisprudencial firme ni de una interpretación doctrinal mayoritaria en el país.

49. Sobre este particular la Comisión recuerda que "la falta de cooperación y coordinación entre órganos locales y nacionales de persecusión penal puede constituir un obstáculo adicional en la obtención de justicia en estos casos"[95].

50. La Comisión también observa que en relación con los crímenes contra periodistas, la ausencia de protocolos de investigación específicos para perseguir los casos que involucran posibles retaliaciones por el ejercicio periodístico y la alegada la falta de independencia de la justicia permiten que la impunidad sea cada vez mayor, hasta el punto de constituirse una falla estructural de la administración de justicia. La Comisión ha constatado la carencia de líneas de investigación relacionadas con la profesión periodìstica, en algunos casos ni si quiera se invoca este extremo o en otros no se agota antes de abandonarla. La Comisión ha señalado que uno de los factores que contribuye a mantener la impunidad es la carencia de protocolos que obliguen a seguir la relación con el oficio como línea de investigación, ya que ello obstaculiza la persecución penal y deja por fuera a los autores intelectuales[96].

51. En ese sentido la Comisión tomo nota del anuncio realizado durante la visita *in loco* por la FEADLE, de acuerdo con el cual se estaría trabajando en un protocolo para la investigación de crímenes contra periodistas que tendría como objetivo orientar a los fiscales para que la primera hipótesis investigativa, en casos donde la víctima es periodista, sea la relacionada con su trabajo. Sobre este particular el Estado mexicano en sus observaciones al proyecto del presente informe, informo a la CIDH que estaría en fase de revisión, publicación y autorización (i) el Protocolo de actuación sobre las primeras líneas de investigación en casos de periodismo; (ii) Protocolo de acompañamiento a periodistas; (iii) Manual de Prevención de Delitos cometidos contra la Libertad de Expresión; (iv) Guía Básica para la investigación de Homicidios cometidos en contra de periodistas; (v) Manual Práctico de la investigación Ministerial; y (vi) Protocolo de Delitos de Alto Impacto[97].

52. Tras su visita *in loco*, tanto la Comisión como su Relatoría Especial ven con preocupación que la práctica de no agotar la línea de investigación relacionada con el oficio, estaría enviando un mensaje a las víctimas de una aparente procuración de justicia. Esta omisión impide llegar a los autores intelectuales, logrando únicamente sentencias de autores materiales, las cuales permitan una reducción en las estadísticas de impunidad, pero para la sociedad no hay un mensaje claro de esclarecimiento de la verdad de lo ocurrido.

53. Otra de las causas de impunidad que tanto la Comisión y su Relatoría especial han señalado en los delitos contra periodistas en especial en contextos como el mexicano, tiene que ver con la cooptación de los órganos judiciales y policiales por parte de las organizaciones criminales, quienes hacen presiones ilegales para desviar el curso de las investigaciones[98].

54. La CIDH entiende y reconoce los esfuerzos del Estado mexicano por adecuar su marco normativo y sus instituciones para responder al reto que representa la impunidad, sin embargo las reformas resultan ineficaces cuando en la práctica y ante el clamor de justicia de las víctimas y de la sociedad en general

---

95 CIDH. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, *Violencia contra periodistas y trabajadores de medios: estándares interamericanos y prácticas nacionales sobre prevención, protección y procuración de la justicia*, 2013, párr. 170.

96 CIDH. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. *Violencia contra periodistas y trabajadores de medios: estándares interamericanos y prácticas nacionales sobre prevención, protección y procuración de la justicia*, 2013, párr. 169.

97 Comunicación del Estado mexicano, observaciones del Estado mexicano al proyecto de informe sobre la Situación de Derechos Humanos en México, Nota No. OEA -03636, 15 de diciembre de 2015, págs. 88 y 89.

98 CIDH. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, *Violencia contra periodistas y trabajadores de medios: estándares interamericanos y prácticas nacionales sobre prevención, protección y procuración de la justicia*, 2013, párr. 171.

no hay una respuesta y por el contrario las tasas de impunidad continúan en crecimiento en un contexto de constantes agresiones a la prensa, transmiten el erróneo mensaje de la inexistencia de sanciones para quien agrede a la prensa, dejando desprotegidos a periodistas y comunicadores.

4. Violencia contra mujeres periodistas

55. La Relatoría Especial de libertad de expresión ha recopilado información sobre las particularidades que tiene la violencia contra periodistas mujeres, en ese sentido durante la visita realizada por la CIDH pudo recibir testimonios de organizaciones de la sociedad civil que han hecho esfuerzos importantes para documentar y visibilizar la situación de las mujeres periodistas en México. De acuerdo con la información aportada por las organizaciones, en los últimos años si bien existe un incremento en las agresiones tanto a periodistas hombres como mujeres, las agresiones contra las mujeres periodistas han aumentado porcentualmente de una forma más acelerada que en el caso de los hombres. Muchas de las periodistas agredidas cubren temas políticos y han hecho denuncias de corrupción, además en la mayoría de casos la violencia ejercida habría sido psicológica[99].

56. Por otra parte, la CIDH también recibió información respecto de la falta de aplicación del enfoque de género en el mecanismo de protección de defensores de derechos humanos y periodistas, a pesar de que la ley del mecanismo consagra que debe actuar conforme al mismo. La CIDH conoció de beneficiarias a quienes, las medidas que se les han otorgado sin cuidado de las necesidades propias de las mujeres, por ejemplo los chalecos antibalas están ajustados a la anatomía masculina y por ello no los pueden usar. También se tuvo conocimiento de casos en los que los mismos funcionarios del mecanismo han estigmatizado por motivos de género a las beneficiarias de las medidas. Igualmente, la Comisión recibió información sobre autoridades de la Fiscalía que al momento de recibir las denuncias de las periodistas mujeres, las revictimizan o tratan de hacer ver sus denuncias como temas de poca importancia o incluso haciendo que las víctimas se sientan juzgadas por dichos funcionarios.

57. La Relatoría Especial ha señalado que "la importancia de tomar en cuenta la cuestión de género en el estudio de la violencia contra periodistas y la definición de estrategias tendientes a erradicarla, se refuerza a partir de la obligación de los Estados de combatir con la debida diligencia las formas de discriminación y la violencia contra las mujeres". Como ha sido reconocido por la CIDH, la "violencia basada en género es una de las formas más extremas y generalizadas de discriminación", la cual impide y anula de forma severa el ejercicio de los derechos por parte de las mujeres, entre ellos el derecho a la vida y la integridad personal. En efecto, el Sistema Interamericano ha subrayado la fuerte relación entre la discriminación y la violencia contra las mujeres. Un ejemplo de esto son las disposiciones de la "Convención de Belém do Pará" que establece que todas las mujeres tienen derecho a una vida libre de violencia, a ser libres de toda forma de discriminación, a ser valoradas y educadas libres de patrones estereotipados, a la igualdad de protección ante la ley y de la ley, así como a contar con un recurso sencillo y rápido ante los tribunales competentes cuando violen sus derechos[100].

B. Mecanismo de protección para personas defensoras de derechos humanos y periodistas

58. A través de los distintos mecanismos de monitoreo de la CIDH, incluyendo medidas cautelares, la Comisión Interamericana ha venido proporcionando especial seguimiento a los esfuerzos que el Estado ha venido implementando, a fin de proteger a las personas que se encuentran expuestas a una situación

---

99 Comunicación e Información de la Mujer- CIMAC, *Informe violencia e impunidad contra periodistas mujeres en México*, 2010-2011; Comunicación e Información de la Mujer- CIMAC, *Impunidad. Violencia contra Mujeres Periodistas. Análisis legal: 2014*

100 CIDH. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, *Violencia contra periodistas y trabajadores de medios: estándares interamericanos y prácticas nacionales sobre prevención, protección y procuración de la justicia*, 2013, párr. 253.

de riesgo, en el contexto de los serios hechos de violencia que han venido enfrentando defensores de derechos humanos y periodistas en México en los últimos años. Especialmente, la Comisión ha reconocido que, en el año 2012, México se convirtió en el segundo país de la región que adoptó un mecanismo especializado de protección para defensores de derechos humanos y periodistas[101]. Las notables iniciativas y procesos desarrollados incluyeron la aprobación de la "Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas"[102], la cual entró en vigencia en junio de 2012. En el marco de dicha normativa y su implementación, el Estado ha venido atendiendo su deber de proteger, promover y garantizar los derechos humanos a "la vida, integridad libertad y seguridad de las personas que se encuentran en situación de riesgo como consecuencia de la defensa o promoción de los derechos humanos, y el ejercicio de la libertad de expresión y el periodismo"[103].

59. En virtud de lo anterior, se ha recibido información sobre un alto número de personas que acuden al mecanismo a solicitar protección y de un considerable número de personas que actualmente estarían protegidas por el mismo, las cuales incluyen beneficiarios de medidas cautelares de la CIDH. De acuerdo con las cifras entregadas por el propio Estado, el mecanismo tendría 463 beneficiarios, 190 periodistas y 273 defensores de derechos humanos[104]. Al respecto, la Comisión reconoce la disposición del Estado en adoptar medidas materiales de protección. Sin perjuicio de lo anterior y de los importantes avances identificados, la Comisión recibió durante su visita y con antelación a la misma información consistente de la sociedad civil, personas beneficiarias de medidas cautelares y del Sistema de Naciones Unidas[105], sobre una serie de falencias en su funcionamiento. De acuerdo a los testimonios e información recolectada, algunas de las problemáticas identificadas y hechos de violencia que han continuado enfrentando algunas de las personas cobijadas por el programa han generado una importante desconfianza respecto de la eficacia del mecanismo, lo que ha creado dificultades adiciones cuando una persona tiene que tomar la decisión de solicitar su ingreso al programa, someterse a los procedimientos establecidos o concertar las medidas de protección a implementar.

1. Marco normativo en materia de protección y su implementación

60. Según la información recibida, el mecanismo de protección guía sus actuaciones sobre la base de la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, así como por su respectivo reglamento[106] . La estructura principal del mecanismo se encuentra constituida por una Junta de Gobierno (máxima instancia del mecanismo y principal órgano de toma de decisiones), un Consejo Consultivo y una Coordinación Ejecutiva Nacional, las cuales son operados a través de la Secretaría de Gobernación[107].

61. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado mexicano informó que en la implementación y operación de las medidas de protección, al mes de junio de 2015 se habían erogado recursos por un total de 68,9 millones pesos mexicanos (4,2 millones de dólares estadounidenses) con

---

101 CIDH, *Informe Violencia contra periodistas y trabajadores de medios de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la CIDH*, 31 de diciembre de 2013, párr. 107.

102 Estados Unidos Mexicanos. Diario Oficial de la Federación, *Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas*, 25 de junio de 2012.

103 Estados Unidos Mexicanos. Diario Oficial de la Federación, *Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas*, 25 de junio de 2012. Artículo 1.

104 Visita de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en México. Información del Estado Mexicano. México D.F., 25 de septiembre de 2015.

105 Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH). *Informe sobre la situación de las y los defensores de derechos humanos en México: actualización 2012 y balance 2013*, párrs. 77 y 78.

106 Estados Unidos Mexicanos. Presidencia de la República. Diario Oficial de la Federación. *Reglamento de la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas*, 30 de noviembre de 2012.

107 Estados Unidos Mexicanos. Presidente de la República. Diario Oficial de la Federación. *Reglamento de la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas*, 30 de noviembre de 2012.

cargo al patrimonio del Fondo para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas. Al 30 de noviembre el Fondo contaba con un saldo patrimonial de 331,8 millones de pesos mexicanos (unos 20 millones de dólares estadounidenses)[108]. El mecanismo contaba con 34 plazas autorizadas por estructura para el desarrollo de tareas[109]. Al respecto, miembros de la sociedad civil han señalado que la asignación presupuestaria no se equipara a las necesidades actuales del mecanismo, lo que demostraría el reducido apoyo político que se les estaría proporcionando al mecanismo[110].

62. La Comisión Interamericana considera que la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, así como la política general y procedimientos de protección implementados por el Estado, han tenido la finalidad de responder a la seria situación de violencia que han venido enfrentando defensores de derechos humanos y periodistas. Al respecto, la CIDH desea reconocer los esfuerzos realizados y la existencia de un marco normativo específico, que incorpora la aplicación de una perspectiva de género, la participación de representantes de la comunidad de defensores de derechos humanos y de la libertad de expresión en la Junta de Gobierno, el repertorio de medidas materiales señalados, de acuerdo a los procedimientos ordinarios o extraordinarios respectivos, entre otras innovaciones.

63. A más de tres años de la emisión de la Ley y a pesar de los avances identificados, la Comisión ha sido informada sobre serios obstáculos que amenazan la efectividad del mecanismo y de la aplicación de la mencionada Ley. Varios de estas dificultades se relacionan con la dotación de recursos económicos para que la institución pueda desarrollar sus labores y que le garanticen una sostenibilidad financiera en el largo plazo, capacitación constante de su personal a fin de garantizar el efectivo funcionamiento del mecanismo, una adecuada difusión de las competencias y procedimientos que se encuentran desarrollando, desplegar estrategias para que los distintos niveles de las instituciones estatales y federales trabajen de manera coordinada (algunas de las cuales no tendrían la voluntad política de colaborar). Dichas dificultades han sido temas de preocupación por parte del Sistema de Naciones Unidas desde la creación del mecanismo[111].

64. La CIDH considera importante señalar que "los Estados deben adoptar normas que delimiten con claridad las competencias y responsabilidades de las autoridades que intervengan en la implementación y vigilancia de las medidas de protección y aseguren jurídicamente las atribuciones con que cuentan las autoridades para tales fines"[112]. En esta línea, para la Comisión es fundamental que en la aplicación de cualquier marco normativo los programas de protección cuenten con los "recursos humanos suficientes, entrenados y capacitados para recibir las solicitudes de protección, evaluar el nivel de riesgo, adoptar e instrumentar las medidas de protección, así como monitorear las medidas que se encuentran vigentes"[113].

---

108 Comunicación del Estado mexicano, observaciones del Estado mexicano al proyecto de informe sobre la Situación de Derechos Humanos en México, Nota No. OEA -03636, 15 de diciembre de 2015, pág. 70.

109 De acuerdo con la información proporcionada por el Estado mexicano en septiembre de 2015, el saldo del fideicomiso a 31 de agosto de 2015 era de 238.083.567,44 pesos mexicanos (aproximadamente US$ 16.990.700). Comunicación del Estado Mexicano. Visita de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Información del Estado Mexicano, 25 de septiembre de 2015.

110 Peace Brigades International, Front Line Defender, Latin American Working Group, Washington Offce on Latin America, Comunicado de prensa: *Preocupación sobre los últimos hechos relacionados con el Mecanismo de Protección para personas defensoras de derechos humanos y periodistas en México*, de 2 de abril de 2014.

111 Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH). *Informe sobre la situación de las y los defensores de derechos humanos en México: actualización 2012 y balance 2013*, párrs. 77 y 78; y Naciones Unidas. Consejo de Derechos Humanos. *Draft report of the Working Group on the Universal Periodic Review Mexico*. A/HRC/WG.6/17/L.5, 25 de octubre de 2013.

112 CIDH, *Segundo informe sobre la situación de las defensoras y los defensores de derechos humanos en las Américas*, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 66, 31 de diciembre de 2011, párr. 489.

113 CIDH, *Segundo informe sobre la situación de las defensoras y los defensores de derechos humanos en las Américas*, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 66, 31 de diciembre de 2011, párr. 505.

2. Avances y desafíos en la implementación de medidas materiales de protección

65. La Comisión Interamericana ha venido proporcionando un particular seguimiento a la implementación del programa de protección de México. Durante la audiencia pública 'Política pública en derechos humanos y buenas prácticas en México' solicitada por el Estado y realizada el 27 de marzo de 2015 durante el 150º periodo de sesiones de la CIDH, el Estado informó que el mecanismo contaría con importantes asignaciones presupuestales y con el acompañamiento técnico de entidades internacionales especializadas en libertad de expresión. Adicionalmente, informó que se han recibido 165 solicitudes de incorporación al mecanismo, se han celebrado convenios con 31 estados de la República a efectos de proveer colaboración y coordinación con las medidas de protección y se han dictado 211 medidas con las cuales se han protegido 238 personas[114].

66. En el marco de la implementación del mecanismo, la Comisión ha recibido información sobre el acompañamiento que la organización no gubernamental Freedom House en México hizo al equipo de la Coordinación Ejecutiva Nacional (CEN) del Mecanismo de Protección durante 2014. Sobre la base de dicha colaboración, se habría generado un plan de trabajo que incluyó, entre otros temas, el fortalecimiento técnico en tres áreas en las que se deberían realizar ajustes metodológicos: valoración de riesgo, en los procesos y procedimientos desarrollados en la Coordinación Ejecutiva Nacional, y finalmente medidas relativas al Protocolo de Evaluación de Riesgo y el Instrumento de Valoración de Nivel de Riesgo[115]. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado precisó que el proceso de fortalecimiento realizado con Fredom House se ha desarrollado en tres fases, la primera dedicada a mejorar la metodología y procedimientos internos del mecanismo, logrando superar el rezago en el análisis de casos que se realizó a lo largo del 2014; la segunda fase tuvo como objetivo hacer efectivas las medidas de protección e incluir un enfoque de género en su adopción, así como capacitar al personal del mecanismo a lo largo del 2015; y la tercera fase -actualmente en curso- tendiente a establecer un programa de prevención de la violencia contra periodistas y trabajadores de los medios de comunicación. Entre las actividades que se anuncian están la creación de una Unidad de Prevención en el marco del mecanismo y un proceso de formación y capacitación para el fortalecimiento de las capacidades del personal[116]. La CIDH reconoce y valora los esfuerzos del Estado mexicano para solucionar las dificultades que se presentaron en el inicio de la implementación del mecanismo de protección.

67. A pesar de los avances, la CIDH ha recibido información sobre serias falencias en el funcionamiento del programa. Uno de los elementos señalados continuamente por la sociedad civil se relaciona con inconsistencias en los datos proporcionados sobre la cobertura del mecanismo. De acuerdo a la información aportada por miembros de la sociedad civil, entre octubre de 2012 y el 1 de diciembre de 2014 el mecanismo recibió 123 solicitudes de medidas de protección relativas a casos de defensores de derechos humanos, mientras que por casos de periodistas indicaron haber recibido 95[117].

68. Organismos nacionales que han dado seguimiento especial al mecanismo han asegurado que uno de los componentes que actualmente afecta transversalmente su implementación es su falta de transparencia y rendición de cuentas, "así como el nulo interés de contar con una estrategia de difusión proactiva"[118]. En estas circunstancias, han sostenido que las altas cifras de hechos de violencia, amenazas y

---

114 CIDH, *Audiencia Política pública en derechos humanos y buenas prácticas en México*, 27 de marzo de 2014.

115 Estados Unidos Mexicanos. Misión Permanente de México ante la OEA. Nota No. OEA-02252 a la Secretaría Ejecutiva de la CIDH. 28 de mayo de 2014. Disponible en: Archivo de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión.

116 Comunicación del Estado mexicano, Observaciones del Estado mexicano al proyecto de informe sobre la Situación de Derechos Humanos en México, Nota No. OEA -03636, 15 de diciembre de 2015, págs. 70 y 71.

117 Espacio OCS, *Diagnóstico sobre la implementación del Mecanismo Federal de Protección a personas defensoras y periodistas*, 28 de julio de 2015, pág. 40.

118 Espacio OCS, *Diagnóstico sobre la implementación del Mecanismo Federal de Protección a personas defensoras y periodistas*, 28 de julio de 2015, pág. 40.

hostigamientos que diferentes defensores de derechos humanos, periodistas y organismos relacionados reportan constantemente no se equiparan con el número de casos que el mecanismo se encuentra recibiendo[119].

69. Algunas de las personas que cuentan con protección del mecanismo reportaron a la CIDH insuficiencias en las medidas de protección que se les otorgan. Por ejemplo, algunas de las medidas incluyen botones de pánico y teléfonos satelitales. Las personas que viven en zonas aisladas, rurales y montañosas—que son predominantemente indígenas—informan que estas medidas son de poca utilidad, ya que están en zonas muy aisladas para que las autoridades respondan a una posible activación de los botones de pánico, y los teléfonos satelitales difícilmente funcionan por las características topográficas de estas regiones[120]. Además, algunas organizaciones lamentaron la falta de capacidad del mecanismo para brindar protección a colectivos de personas en situación de riesgo. La CIDH insta a las autoridades mexicanas a implementar medidas concretas que tomen en cuenta las circunstancias específicas de cada persona para poder brindarle una protección efectiva.

70. Sobre el botón de pánico, la Junta de Gobierno explicó a la Comisión que para el correcto funcionamiento del dispositivo –que funciona a través de una línea de telefonía celular conectada directamente con el mecanismo y la empresa de seguridad contratada por éste-, el mismo debe permanecer encendido y es necesario que cuente con suficiente carga. Los equipos son provistos por empresas privadas que el mecanismo contrata. Aunque la Junta reconoció que en algunas entidades federativas, ha sido difícil articularse con las autoridades locales para que estas sean quienes apoyen a la persona protegida en un caso de emergencia, toda vez que son esas mismas autoridades quienes han generado el riesgo. La CIDH ve con preocupación las dificultades que afronta este tipo medida para brindar protección en forma eficaz, además de evidenciar la necesidad de contar con herramientas de seguimiento a las medidas implementadas.

71. Según el anuncio realizado por el Estado a través del escrito de observaciones al proyecto del presente informe, en enero de 2016 se realizará la primera evaluación de botones de emergencia. El análisis se presentará a la Junta de Gobierno junto con una propuesta para la solución de los problemas detectados. La metodología anunciada por el Estado contemplaría recolección de información de diferentes fuentes como los mismos beneficiarios, los tiempos de implementación, los reportes de la empresa que instala la infraestructura, observación *in situ* y la aplicación de indicadores construidos en 2015 con la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos[121]. La CIDH valora el anuncio hecho por parte del Estado, en el sentido de que en 2016 se realizará la evaluación de las principales medidas utilizadas por el Mecanismo.

72. En cuanto a la realización de análisis de riesgo e implementación de medidas materiales de protección, miembros de la sociedad civil han manifestado que: i) existirían retrasos considerables para realizar las evaluaciones de riesgo y que el personal asignado para tal efecto sería muy reducido[122]; ii) no se contaría con protocolos específicos para el análisis e implementación de medidas materiales de protección, que incluya un enfoque diferenciado para mujeres, pueblos indígenas, entre otros[123]; iii) multiplicidad de instancias y falta de articulación entre las diferentes instituciones encargadas de apoyar la implementación de las medidas de protección y su seguimiento[124]; iv) desafíos en relación

---

119 Espacio OCS, *Diagnóstico sobre la implementación del Mecanismo Federal de Protección a personas defensoras y periodistas*, 28 de julio de 2015, pág. 70.

120 Información recibida de organizaciones de la sociedad civil en el marco de la visita in loco en Monterrey, Nuevo León, el 29 de septiembre de 2015.

121 Comunicación del Estado mexicano, observaciones del Estado mexicano al proyecto de informe sobre la Situación de Derechos Humanos en México, Nota No. OEA -03636, 15 de diciembre de 2015, pág. 93.

122 Peace Brigades International, Front Line Defender, Latin American Working Group, Washington Office on Latin America, Comunicado de prensa: *Preocupación sobre los últimos hechos relacionados con el Mecanismo de Protección para personas defensoras de derechos humanos y periodistas en México*, de 2 de abril de 2014.

123 ISHR, Comunicado de prensa: *México debe fortalecer el Mecanismo y proteger a mujeres defensoras*, 10 de marzo de 2015.

124 Peace Brigades International, Observaciones *"¿Qué hace falta para la cabal implementación del Mecanismo?"*, 18 de agosto de 2015.

con datos más precisos sobre el número de casos recibidos, los tiempos de duración de los procedimientos, así como información sobre las principales razones por las cuales se decide no tramitar o rechazar algunos casos[125]; entre otros temas que han creado una profunda desconfianza por parte de la sociedad civil y personas cobijadas por el programa[126].

73. La Junta de Gobierno, ha subrayado que en los últimos meses los tiempos de atención para las solicitudes han mejorado notablemente y han reconocido que si bien cuando el mecanismo inicio a funcionar enfrento serios problemas para atender las solicitudes, después del proceso de fortalecimiento que el mecanismo realizo asesorado por la organización Freedom House, este es uno de los aspectos en los que se ha visto un mayor avance. Como parte del proceso de fortalecimiento adelantado con la mencionada organización, se establecieron los procesos y procedimientos para que la operatividad del mecanismo funcionara de una manera mucho más eficaz[127].

74. En este mismo escenario, la Comisión observa con preocupación que dichas falencias también han afectado a defensores de derechos humanos y periodistas que son beneficiarios de medidas cautelares dictadas por la CIDH y medidas provisionales de la Corte Interamericana. A través de las reuniones sostenidas con beneficiarios de las medidas a propósito de la visita de la CIDH al país y de reuniones de trabajo celebradas durante el año 2015 en la sede de la Comisión, respecto de medidas cautelares otorgadas con relación a México, la Comisión tuvo conocimiento sobre una serie de alegadas falencias en la implementación de las medidas materiales de protección para las y los beneficiarios, en las cuales se han presentado problemas al momento de concertar dichas medidas y en la creación del esquema de protección adecuado para cada persona[128].

75. Sobre estas preocupaciones, la Comisión considera importante reiterar que el Estado "debe garantizar que en el proceso de evaluación de riesgo exista una adecuada comunicación y participación activa"[129] de las personas que se pretende proteger o de los beneficiarios de medidas cautelares. Al respecto, se estima necesario que en todos los procedimientos relacionados – que incluyen el ingreso de personas al programa, análisis de riesgo, implementación de las medidas materiales de protección, entre otros – se desarrollen con la debida celeridad y adoptando las acciones oportunas, en vista que se encuentra en juego la protección de la vida e integridad personal. De igual forma y según cada situación particular, la Comisión Interamericana desea recordar que toda medida de protección que se implemente debe ser adecuada, por lo que debe ser idónea para proteger a la persona ante la situación de riesgo, y efectivas, en tanto debe producir los resultados esperados[130]. Como corolario a lo anterior, los Estados deben diseñar políticas que les permita monitorear la efectividad de las medidas y proporcionar un constante seguimiento a su implementación, frente a la situación de riesgo que los beneficiarios puedan enfrentar[131].

76. La Comisión ha señalado que "los Estados no sólo tienen la obligación de proteger a periodistas en riesgo, sino que deben garantizar que las medidas de protección adoptadas sean efectivas y adecuadas. En ese sentido, cuando se adoptan medidas para proteger a un periodista frente a una amenaza creíble

---

125 Espacio OCS, *Diagnóstico sobre la implementación del Mecanismo Federal de Protección a personas defensoras y periodistas*, 28 de julio de 2015, pág. 41.

126 Espacio OCS, *Diagnóstico sobre la implementación del Mecanismo Federal de Protección a personas defensoras y periodistas*, 28 de julio de 2015, pág. 71.

127 Freedom House. Proyecto para el fortalecimiento técnico del mecanismo para la protección de personas defensoras de derechos humanos y periodistas-México, diciembre de 2014.

128 Durante el 154º período de sesiones de la CIDH en Washington DC, el día 21 de marzo de 2015, la Comisión celebró dos reuniones de trabajo en relación con las medidas cautelares MC 252-14, relacionada con los miembros de la revista Contralínea, y MC 185-13, respecto a la defensora de derechos humanos Sofía Lorena Mendoza y otras personas.

129 CIDH, *Segundo informe sobre la situación de las defensoras y los defensores de derechos humanos en las Américas*, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 66, 31 de diciembre de 2011, párr. 493.

130 CIDH, *Segundo informe sobre la situación de las defensoras y los defensores de derechos humanos en las Américas*, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 66, 31 de diciembre de 2011, párr. 133.

131 CIDH, *Segundo informe sobre la situación de las defensoras y los defensores de derechos humanos en las Américas*, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 66, 31 de diciembre de 2011, párr. 337.

de daño contra su integridad física, estas medidas deberían tener en cuenta las necesidades propias de la profesión del beneficiario, su género y otras circunstancias individuales."[132]

77. Por otra parte, la Comisión desea llamar la atención respecto a personas que, a pesar de formar parte del mecanismo de protección, así como contar con medidas cautelares de la CIDH y medidas provisionales de la Corte Interamericana, han continuado siendo objeto de amenazas, intimidaciones y actos de violencia. Por ejemplo, durante 2014 y 2015, la Comisión ha continuado recibiendo información sobre graves situaciones de riesgo que han enfrentado beneficiarios del programa, entre los que se encuentran periodistas[133], defensoras de derechos humanos[134], líderes indígenas[135], entre otros.

78. La Comisión Interamericana considera de suma importancia que el Estado redoble esfuerzos a fin de garantizar la protección efectiva de las personas beneficiarias del mecanismo de protección, en el marco de las preocupaciones expresadas en el presente capítulo. Al respecto, la CIDH desea subrayar que la evaluación sobre la efectividad del mecanismo de protección del Estado, en su conjunto, continuará dependiendo de su eficacia para disminuir la violencia en contra de los beneficiarios del actual programa.

3. La investigación como medio para identificar y remover factores de riesgo, y prevenir su repetición

79. La Comisión ha tomado nota de las denuncias realizadas por miembros de la sociedad civil, personas amparadas por el mecanismo de protección y beneficiarios de medidas cautelares quienes han señalado la existencia de las continuas amenazas, hostigamientos y actos de violencia que continúan enfrentando, a pesar de ser beneficiarios del mecanismo de protección.

80. Como lo ha considerado respecto de otros contextos y programas de protección de la región[136], la Comisión considera que es primordial que los mecanismos de protección se articulen con las instancias correspondientes de investigación, a fin de esclarecer las fuentes de riesgo, así como identificar y sancionar a posibles perpetradores. El avance de las investigaciones permitirá, además, complementar la eficacia de las medias de protección adoptadas y desactivar los elementos que ponen en peligro a las personas amparadas por los programas de protección.

81. La Comisión Interamericana recuerda que "el medio más eficaz para proteger […] es investigar eficazmente los actos de violencia y sancionar a los responsables"[137] y, por consiguiente, hace un llamado al Estado a fin de que emprenda investigaciones exhaustivas e independientes sobre los ataques sufridos por todas las personas vinculadas con los programas de protección, incluyendo aquellas personas beneficiarias de medidas cautelares de la CIDH, cuya situación de riesgo se renueva

---

132 CIDH, Violencia contra periodistas y trabajadores de medios: estándares interamericanos y prácticas nacionales sobre prevención, protección y procuración de la justicia, de diciembre de 2013, párr. 72.

133 CIDH. Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. Carta al Estado de México: Mecanismo de protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas en México. 17 de abril de 2014. Disponible en: Archivo de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión.

134 En marco de las medidas cautelares otorgadas (MC 77-15) a favor de las defensoras "E" y "K", la Comisión ha recibido información aportada por el Estado, de 27 de abril de 2015, y de los peticionarios (CMDPDH), de 4 de agosto de 2015, sobre alegadas nuevas situaciones de riesgo.

135 En el marco de las medidas cautelares otorgadas (MC 452-13) a favor de algunos líderes de la Tribu Yaqui, a través de un informe de 23 de julio de 2015, han continuado aportando información sobre alegadas nuevas situaciones de riesgo.

136 CIDH, *Verdad, justicia y reparación: Cuarto informe sobre la situación de derechos humanos en Colombia*, OEA/Ser.L/V.II. Doc 49/13, 31 de diciembre de 2013, párr. 196.

137 CIDH, *Segundo Informe sobre la situación de las Defensoras y los Defensores de Derechos Humanos en las Américas*, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 66, 31 de diciembre de 2011, párr. 202.

de manera continua en virtud de los patrones de violencia que originaron el otorgamiento de tales medidas, así como su ingreso al mecanismo de protección de México.

82. De otro lado, la CIDH tuvo conocimiento de la implementación de mecanismos de protección locales tal como es el caso de la Comisión de Atención a Periodistas en Veracruz. En 2012 mediante la Ley 586 se creó la Comisión Estatal para la Atención y Protección de Periodistas y entró en funcionamiento en enero de 2013. De acuerdo con el articulado de la mencionada ley, dicha Comisión es un órgano autónomo del Estado, con personería jurídica y patrimonio propio, autonomía técnica, presupuestal y de gestión, encargada de proteger la integridad de los periodistas y promover condiciones para el ejercicio de la libertad de expresión[138]. Dentro de las actividades desarrolladas por la Comisión se encuentran: la recepción y análisis de los casos que se presentan ante ese organismo, acciones encaminadas a la prevención de riesgos, capacitación de periodistas y servidores públicos, celebración de convenios con actores estratégicos[139].

83. Según la información aportada por la propia Comisión Estatal para la Atención y Protección de Periodistas de Veracruz, desde enero de 2013 hasta septiembre de 2015, se habría iniciado 69 procedimientos de los cuales en 25 de ellos se determinó existía un riesgo moderado, en 22 riesgo alto y en 11 riesgo muy alto; a la fecha 46 de los casos de protección se mantendrían vigentes. De los expedientes, el 67% serían hombres y el 33% mujeres[140].

84. Con posterioridad a la visita de la CIDH y dando cumplimento a lo que se había anunciado por el estado durante las reuniones mantenidas en el transcurso de la misma, el 3 de noviembre de 2015 la Secretaría de Gobernación (SEGOB) emitió un Sistema de Alerta Temprana y Planes de Contingencia para la protección de los periodistas de Veracruz. Se trata de un Programa de Políticas Públicas que tiene como objetivo evitar potenciales agresiones a las y los periodistas. Fue adoptado a solicitud de un grupo de periodistas y del mecanismo federal de protección a periodistas. En coincidencia con el diagnóstico de varias organizaciones de la sociedad civil, la Relatoría Especial, el Alto Comisionado de la ONU para los Derechos Humanos, entre otros, el estado reconoció al formular este mecanismo que Veracruz es el estado con el mayor número de periodistas asesinados junto con Chihuahua y el segundo lugar con número de personas protegidas por el mecanismo federal de protección.

85. El programa dispone 13 acciones las cuales deberán ejecutarse en 12 meses, cada una de ellas cuenta con indicadores de resultado, las medidas se agrupan en las siguientes categorías: i) Respeto del derecho de libertad de expresión; ii) Mapa de riesgos; iii) Seguridad de periodistas; iv) Fortalecimiento y seguimiento de las investigaciones ministeriales; v) Formación de servidores/as públicos/as; vi) Fortalecimiento de las capacidades de autoprotección de periodistas; vii) Dignificación de las condiciones laborales de las y los periodistas; viii) Medidas de reacción inmediata; y ix) Evaluación del Programa.

86. La Comisión ve como un paso importante el reconocimiento oficial de la difícil situación que enfrentan los periodistas que ejercen su profesión en el estado de Veracruz y espera que todas las autoridades involucradas tanto federales como estatales cumplan a cabalidad con los compromisos adquiridos, así como también espera que tanto periodistas como sociedad civil puedan participar de manera efectiva, activa y con plenas garantías en el desarrollo y monitoreo del Sistema de Alerta Temprana.

87. Sin perjuicio de lo anterior, la Comisión Interamericana pudo observar que el mecanismo de protección de Veracruz afronta el reto de ganar la confianza de una parte importante del gremio periodístico, en especial de aquellos periodistas que tienen una postura crítica o que desarrollan su labor en medios de comunicación alternativos y además debe garantizar su financiamiento y autonomía del gobierno en el largo plazo.

---

138 Gaceta Oficial. Órgano del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave. Ley 586 de la Comisión Estatal para la atención y Protección de los Periodistas, lunes 3 de diciembre de 2012.

139 Comisión Estatal para la Atención y Protección de los Periodistas. Informe Ejecutivo, 2013-2015, septiembre de 2015.

140 Comisión Estatal para la Atención y Protección de los Periodistas. Informe Ejecutivo, 2013-2015, septiembre de 2015.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

88. La situación de violencia e inseguridad en México señalada en este informe, generada por el accionar de grupos del crimen organizado junto con una respuesta militarizada, y la captura de elementos del Estado por parte de grupos de la delincuencia organizada, ha tenido como consecuencia el incremento en graves violaciones de derechos humanos. A pesar de los avances significativos en materia constitucional y legislativa en los últimos años, así como la adopción de importantes políticas públicas en México, elaboradas en consonancia con el derecho internacional de los derechos humanos, la información recibida apunta a que la inseguridad y la violencia continúan sin la debida respuesta estatal requerida. Esta se alimenta del miedo que generan los grupos del crimen organizado que actúan en nombre propio y en algunas ocasiones en colusión con las autoridades a lo largo del territorio mexicano así como por la consecuente impunidad que rodea estos hechos.

89. En este contexto, continúan siendo de especial preocupación las denuncias de desapariciones, ejecuciones extrajudiciales y tortura, así como la situación de inseguridad de personas o grupos más expuestas por razones de discriminación histórica o por sus actividades como las mujeres, la niñez, las personas migrantes, pueblos indígenas, defensoras de derechos humanos y periodistas, quienes son víctimas de asesinatos, desapariciones, secuestros, tortura, amenazas y hostigamientos.

90. Para la Comisión, la actual crisis de graves violaciones de derechos humanos que atraviesa México es en parte consecuencia de la impunidad que persiste desde la llamada "Guerra Sucia" y que ha propiciado su repetición hasta hoy en día. En la actualidad, el reto del Estado mexicano es cerrar la brecha existente entre su marco normativo y su apoyo irrestricto a los derechos humanos con la realidad que experimentan un gran número de habitantes que buscan acceder a una justicia pronta y efectiva.

91. Por lo tanto, el gran desafío del Estado mexicano radica en romper el ciclo de impunidad imperante con los mecanismos que ha creado en los últimos años a fin de lograr una efectiva prevención, investigación, procesamiento y sanción de los responsables de violaciones de derechos humanos, y lograr que los avances normativos generen cambios reales en la vida cotidiana de las personas en México.

92. En este contexto, la CIDH realiza las siguientes recomendaciones al Estado mexicano, algunas de las cuales, están siendo realizadas por el Estado mexicano según sus observaciones al proyecto del presente informe[141]:

A. Seguridad ciudadana

1. Desarrollar un plan concreto para el retiro gradual de las Fuerzas Armadas de tareas de seguridad pública y para la recuperación de éstas por parte de las policías civiles.

2. Fortalecer la capacidad de la policía para realizar las tareas de seguridad pública conforme con los estándares internacionales en derechos humanos.

3. Adoptar una Ley General sobre el Uso de la Fuerza conforme a los estándares internacionales en materia de derechos humanos.

---

[141] Comunicación del Estado mexicano, Observaciones del Estado mexicano al Proyecto de Informe sobre la Situación de Derechos Humanos en México, Nota No. OEA-03636, 15 de diciembre de 2015.

4. Tomar medidas para que funcionarios federales y estatales se abstengan de emitir declaraciones públicas sobre la legalidad de la actuación de las fuerzas de seguridad en casos que puedan constituir un uso indebido de la fuerza antes de contar con los resultados de una investigación.

5. Adoptar e implementar medidas de rendición de cuentas por un cuerpo independiente de todas las fuerzas de seguridad en relación a operativos y tareas de seguridad pública en donde haya privación de la vida.

6. Asegurar que en casos de desaparición forzada, ejecuciones extrajudiciales y tortura, las líneas de investigación no sólo respondan a la autoría material sino que incluya la responsabilidad de la cadena de mando.

7. Crear sistemas de información, recopilación y análisis de datos respecto de la violencia que afecta a los distintos grupos abordados en el presente informe como mujeres, niñas, niños y adolescentes, personas migrantes, defensoras y defensores de derechos humanos, operadores de justicia, personas LGBT, pueblos indígenas y personas privadas de libertad.

8. Reorientar el abordaje del tema de drogas en México de un enfoque de militarización y "combate frontal" usando la fuerza pública, a uno con perspectiva integral, de derechos humanos y salud pública sobre las adicciones y el consumo sin fines de distribución.

B. Desapariciones y desapariciones forzadas

9. Adoptar una Ley General sobre Desaparición y Desaparición Forzada, y adoptar todas las medidas necesarias para asegurar que tanto a nivel federal como estatal la legislación y las prácticas se ajusten a los estándares internacionales en la materia.

10. Establecer mecanismos de búsqueda inmediata de personas desaparecidas en todo el territorio nacional.

11. Mejorar el Registro Nacional de Personas Desaparecidas como un registro único de desapariciones y que además permita registrar a una persona como víctima de desaparición forzada. Una base de datos debe contar con información personal de las personas desaparecidas, la información personal que sea necesaria, principalmente genética y muestras celulares, de los familiares de las personas desaparecidas con su consentimiento, y la información genética y muestras celulares provenientes de los cuerpos de cualquier persona no identificada que fuera privada de la vida. Dicha información personal deberá ser protegida en el portal del Registro de acuerdo a estándares internacionales sobre acceso a la información.

12. Fortalecer los mecanismos existentes en materia de alerta temprana y búsqueda urgente en casos de desaparición de mujeres y niñas, para asegurar su aplicación efectiva a nivel federal, estatal y municipal. Asimismo, fortalecer el Registro Nacional de Datos de Personas Extraviadas o Desaparecidas, para que éste proporcione información precisa y confiable sobre las mujeres y niñas desaparecidas y desaparecidas forzadamente.

13. Atender las recomendaciones del GIEI conforme las atribuciones conferidas en su mandato, específicamente su solicitud reiterada de entrevistarse con los integrantes del Ejército, así como para visitar el Batallón 27, y continuar con las investigaciones en el caso. Considerar la utilización de mecanismos similares para otros casos de graves violaciones a los derechos humanos.

C. Tortura

14. Adoptar una Ley General sobre Tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, y adoptar todas las medidas necesarias para asegurar que tanto a nivel federal como estatal la legislación y las prácticas se ajusten a los estándares internacionales en la materia, en particular en la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura.

15. En particular, asegurar que la Ley General sobre Tortura excluya "pruebas" y "confesiones" obtenidas mediante tortura del proceso penal de la persona torturada y de otras personas implicadas en dichas confesiones. Establecer claramente en la ley que la parte acusadora tiene la carga de la prueba para demostrar la licitud de cualquier prueba impugnada.

16. Crear un Registro Único Nacional de personas detenidas y asegurar que dichas personas sean puestas a disposición inmediata de un juez bajo riesgo de sanción.

17. Investigar casos en los que los jueces no han ordenado una investigación cuando existan denuncias o indicios de tortura o malos tratos. Asegurar que se aplique el Protocolo de Estambul a nivel nacional por autoridades competentes e independientes en forma expedita y bajo riesgo de sanción.

18. Establecer el uso obligatorio de cámaras y otros protocolos de seguridad durante los interrogatorios y en las patrullas, como medida preventiva de la tortura y otros tratos crueles, inhumanos y degradantes.

19. Establecer lineamientos de aplicación federal y estatal sobre la recopilación de estadísticas uniformes en graves violaciones a los derechos humanos. En particular, el Estado debe mejorar el sistema de recopilación de información de forma desagregada, con una metodología consistente y transparente.

20. Eliminar el arraigo y la flagrancia equiparada del ordenamiento jurídico mexicano.

D. Ejecuciones extrajudiciales

21. En cualquier acto en donde haya privación de la vida por integrantes de las fuerzas de seguridad, realizar una averiguación e investigación exhaustiva conforme a los estándares internacionales, que las investigaciones desde la escena del crimen sean procedidas por peritos no integrantes de organismos policiales o militares.

22. Asegurar que las Fuerzas Armadas registren las cifras sobre personas muertas y heridas en sus operaciones y que se abran las investigaciones correspondientes cuando corresponda.

23. Establecer un registro nacional sobre la localización de restos no identificados inhumados en panteones de todo el país con causa de muerte violenta. Asimismo, se recomienda la búsqueda de fosas clandestinas en estados que han registrado altos niveles de violencia.

24. Crear una institución nacional autónoma de servicios forenses que cuente con infraestructura adecuada, suficientes recursos humanos y financieros, y protocolos estandarizados aplicables a nivel nacional.

25. Realizar todos los procesos de exhumación e identificación de restos con apego estricto al trato digno de los familiares de las víctimas por parte de las autoridades de todos los niveles de gobierno involucradas en el proceso.

26. Continuar y profundizar el trabajo de la Comisión Forense para la Identificación de Restos en los casos que se encuentren en las rutas de migrantes. Adoptar las medidas que sean necesarias para la creación

del Mecanismo Transnacional de Acceso a la Justicia para Migrantes y sus Familias, así como la creación de una Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia contra Personas Migrantes a nivel federal.

27. Implementar un mecanismo nacional que facilite el intercambio de información forense sobre restos no identificados de personas mexicanas y centroamericanas desaparecidas en México con los bancos forenses de migrantes desaparecidos que se han desarrollado en la región.

E. Acceso a la justicia

28. Fortalecer a las procuradurías en el país en materia de capacitación técnica e independencia, con el fin de garantizar una debida investigación.

29. Establecer un plan coherente sobre la cooperación entre las autoridades de procuración de justicia a nivel federal y estatal en la investigación de graves violaciones de derechos humanos, con una visión integral, protocolos específicos, y la adopción de criterios técnico-profesionales, y no políticos, en la atracción de investigaciones por la federación.

30. Adoptar medidas de protección específicas para las víctimas, sus familiares, sus representantes, testigos, peritos y defensores y defensoras que participen en la investigación o búsqueda de justicia cuando estén en riesgo. Garantizar el acceso a los expedientes a las y los familiares y representantes legales. Imponer sanciones adecuadas en casos de represalias en contra de cualquiera de estas personas.

31. Adoptar medidas de protección específicas para operadores de justicia de acuerdo a sus necesidades particulares y en consulta con ellos.

32. Asegurar la implementación de la Ley General de Víctimas y el funcionamiento de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas a nivel federal y estatal. En consulta con organizaciones de la sociedad civil y con las víctimas, analizar y abordar concretamente las barreras que limiten su efectiva implementación y eliminarlas.

33. Asumir la responsabilidad histórica de rendir cuentas sobre las graves violaciones a los derechos humanos. Investigar, esclarecer y sancionar los hechos cometidos durante la época de la llamada Guerra Sucia.

34. Fortalecer el Mecanismo de protección de defensoras y defensores de derechos humanos y periodistas, garantizando su sostenibilidad económica en el largo plazo y dotándolo de mayor autonomía administrativa y exhortando a las entidades federativas a colaborar con el mismo. Al Mecanismo, en tanto, se le recomienda realizar la evaluación y adopción de medidas de protección diferenciadas teniendo en cuenta género, líderes indígenas y defensores del medio ambiente, realizar mediciones sobre la efectividad de las medidas implementadas, fomentar la articulación y cooperación institucional con la PGR, así como incrementar la transparencia de todo lo actuado para incrementar la confianza de los beneficiarios. Lo anterior deberá acompañarse del desarrollo de una política de prevención y de participación de la población objetivo.

35. Reformar el Código de Justicia Militar para disponer que cuando un elemento de las fuerzas armadas cometa actos que pudieran constituir una violación a los derechos humanos, dichos actos sean juzgados por tribunales de jurisdicción civil, independientemente de si la víctima es civil o militar.

36. Monitorear la entrada en vigencia del nuevo sistema de justicia penal así como la efectividad de las capacitaciones. Incluir a defensores públicos en las capacitaciones.

37. Evaluar la efectiva implementación del nuevo sistema de justicia penal así como las áreas en las que se requerirá un acompañamiento más cercano, con capacitación adecuada y recursos necesarios. Incluir

capacitación permanente a operadores de justicia y defensores públicos sobre control de convencionalidad.

F. Personas en situación particular de vulnerabilidad

En cuanto a las personas LGBT, la CIDH insta al Estado mexicano a:

38. Adoptar las medidas necesarias para investigar, sancionar y reparar actos de violencia contra personas LGBT, de acuerdo con estándares de debida diligencia. Las investigaciones en casos de violencia contra personas LGBT deben estar libres de nociones estereotipadas de las personas LGBT y deben incluir la determinación de si estos actos fueron cometidos por la orientación sexual o identidad de género de las víctimas.

39. Adoptar medidas necesarias en materia de prevención de la violencia, incluyendo medidas legislativas y en políticas públicas en miras hacia la erradicación de la discriminación social que existe hacia personas LGBT, la cual potencia y refuerza la violencia basada en prejuicio.

En cuanto a los derechos de las mujeres la CIDH recomienda al Estado mexicano:

40. Implementar y fortalecer medidas, incorporando la perspectiva de género, para cumplir con el deber de actuar con debida diligencia para prevenir, sancionar y erradicar la violencia y discriminación contra las mujeres, incluyendo esfuerzos concretos para cumplir con las obligaciones de prevención, investigación, sanción y reparación de violaciones de los derechos humanos de las mujeres; ello comprende la capacitación y monitoreo de las autoridades encargadas desde la investigación – incluyendo los servicios de salud y en el ámbito de la justicia.

41. Adoptar las medidas necesarias para prevenir, castigar y erradicar hechos de violencia sexual y otras formas de violencia, tortura y tratos crueles, inhumanos o degradantes por parte de las fuerzas de seguridad en contra de las mujeres, especialmente aquellas privadas de libertad;

42. Implementar protocolos homologados por parte de las autoridades de procuración de justicia para los delitos relacionados con violencia contra las mujeres, así como una debida supervisión sobre su implementación.

43. Adoptar políticas públicas destinadas a reestructurar los estereotipos sobre el rol de las mujeres en la sociedad y promover la erradicación de patrones socioculturales discriminatorios que impiden su acceso a la justicia, incluyendo programas de capacitación y políticas integrales de prevención de la violencia contra las mujeres;

44. Diseñar e implementar políticas culturalmente adecuadas, con la participación de mujeres indígenas, y aplicando un enfoque comprehensivo y holístico, que tengan como objetivo la prevención, investigación, sanción y reparación de actos de violencia y discriminación cometidos en su contra.

En cuanto a las niñas, niños y adolescentes, la CIDH insta al Estado mexicano a:

45. Elaborar protocolos de actuación de la policía respecto de las intervenciones con niños, niñas y adolescentes con el fin de asegurar la protección de sus derechos.

46. Implementar y fortalecer medidas para cumplir con el deber de actuar con debida diligencia para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las niñas, niños y adolescentes, incluyendo esfuerzos concretos para cumplir con las obligaciones de prevención, investigación, sanción y reparación de violaciones de los derechos humanos y considerar los agravantes correspondientes dada la edad de la víctima.

En relación con pueblos indígenas y graves violaciones a derechos humanos:

47. Adoptar medidas para que se utilice una perspectiva culturalmente adecuada y se tome en cuenta el carácter colectivo de las comunidades y pueblos indígenas, cuando éstos o sus integrantes sean víctimas de violaciones a derechos humanos.

48. Garantizar la disponibilidad de traductores en todo el territorio nacional y en todos los niveles de gobierno para que los pueblos indígenas y sus integrantes puedan tener acceso a la justicia cuando así lo requieran.

49. Adoptar las medidas necesarias para realizar consultas libres, previas e informadas en proyectos que afectan sus territorios.

En relación a las personas privadas de libertad:

50. Corregir la excesiva aplicación de la prisión preventiva, y aplicarla excepcionalmente, haciendo uso de otras medidas cautelares no privativas de la libertad. En este marco, garantizar la inmediata puesta a disposición del juez de las personas detenidas, a fin de restringir la detención sin orden judicial en los casos de presunta flagrancia y flagrancia equiparada.

51. Adoptar todas las medidas necesarias para garantizar una estrategia de reinserción social. En este sentido, garantizar que los recursos financieros sean dirigidos a humanizar e implementar medidas que permitan la reinserción de las personas privadas de libertad. En particular, respecto a las personas con discapacidad, identificar una estrategia de inserción social mediante la implementación de servicios en la comunidad.

52. Hacer pública la información sobre los estándares de la *American Correctional Association* ("ACA" por sus siglas en inglés) para acreditar centros penales.

53. Implementar medidas de carácter normativo y de cualquier otra índole a fin de garantizar condiciones de detención adecuadas a las necesidades particulares de grupos en especial situación de vulnerabilidad. En relación con las mujeres privadas de libertad, el Estado debe garantizar que la adopción de medidas respectivas atienda a un enfoque de género. Respecto a las personas con discapacidad privadas de su libertad, el Estado mexicano debe garantizar la eliminación de barreras del entorno que dificultan el ejercicio de sus derechos, mediante la realización de ajustes razonables.

54. Adoptar medidas para hacer frente a la prisión preventiva y a los altos niveles de hacinamiento. Las medidas a adoptar pueden consistir, entre otras, en el incremento de jueces de ejecución penal, y el establecimiento de brigadas periódicas de revisión de expedientes que permitan identificar casos de duración excesiva de la prisión preventiva.

55. Asegurar que la Ley Nacional de Ejecución Penal incluya los estándares internacionales que garanticen los derechos de las personas privadas de libertad, tanto procesadas como sentenciadas, con énfasis en un debido proceso penal y reinserción social.

Respecto a las personas migrantes:

56. Cumplir el conjunto de recomendaciones formuladas en el Informe Derechos humanos de los migrantes y otras personas en el contexto de la movilidad humana en México.

57. Elaborar un diagnóstico nacional para "caracterizar" el desplazamiento interno en México y, consecuentemente, adoptar una política nacional y las medidas tendientes a prestar una respuesta conforme a los estándares internacionales en la materia, en particular los Principios Rectores del Desplazamiento Interno.

58. Adoptar legislación específica a nivel federal y estatal para abordar el desplazamiento interno, de conformidad con los Principios Rectores del Desplazamiento Interno.

59. Asegurar que a nivel federal haya una institución a cargo de la protección de las personas contra el desplazamiento forzado.

Respecto a defensores y defensoras:

60. Fortalecer las instancias encargadas de la protección de personas defensoras de derechos humanos y periodistas, para que éstas puedan garantizar adecuadamente su vida e integridad. A su vez, se insta al Estado mexicano a incorporar las perspectivas de género y multicultural en el diseño y adopción de medidas de protección para defensoras y periodistas;

Respecto a la libertad de expresión, la Comisión recomienda al Estado mexicano:

61. Reconocer, desde las más altas esferas del Estado, la legitimidad y el valor de la labor periodística, y condenar las agresiones cometidas como represalia al ejercicio de la libertad de expresión.

62. Definir una metodología única para generar y publicar estadísticas detalladas y desagregadas sobre violencia contra periodistas e investigaciones de las agresiones así como sobre las medidas de protección adoptadas. Definir una autoridad estatal como encargada de capturar la información y publicar las estadísticas, e informar a los distintos actores sobre los desafíos que surjan en la aplicación de dicha metodología.

63. Remover todos los obstáculos para que en la práctica la Fiscalía Especializada para la Atención de delitos contra la Libertad de Expresión, pueda atraer la investigación de los delitos cometido contra periodistas y contra la libertad de expresión. De esta forma hacer efectivo el ejercicio de la jurisdicción federal sobre los delitos de su competencia y garantizar que las violaciones más graves a la libertad de expresión, siempre sean investigadas por esa fiscalía.

64. Mantener el carácter de fiscalía especializada de la FEADLE y dotarla de recursos económicos y humanos suficientes para que pueda cumplir con su labor.

65. Adoptar protocolos especiales de investigación en virtud de los cuales se deba agotar completa y suficientemente la hipótesis de la relación del homicidio u agresión con el oficio periodístico.

66. Mejorar la relación existente entre la jurisdicción federal y la jurisdicción estatal a fin de evitar que conflictos de competencia entorpezcan o retarden las investigaciones.

67. Permitir que las víctimas, sus familias y cuando haya lugar sus coadyuvantes, puedan participar en los procesos penales con plenas garantías, tanto para la búsqueda de la verdad y el esclarecimiento de los hechos como al momento de exigir una reparación.

G. Acceso a la información:

68. En cuanto a la atribución que le confiere la ley de Acceso a la Información a la Consejería Jurídica de la presidencia, se recomienda reglamentar dicha facultad de acuerdo a los principios internacionales referidos a acceso a la información pública y seguridad nacional.

69. Fortalecer las leyes, políticas y prácticas para asegurar que las autoridades judiciales tengan pleno acceso a la información relevante cuando investigan y procesan casos de violaciones a los derechos humanos atribuidas a miembros de las fuerzas de seguridad.

70. Adoptar las medidas pertinentes para que los cuerpos de seguridad recopilen, sistematicen y publiquen periódicamente la información referida a afectaciones a la vida e integridad, como consecuencia de la lucha contra el crimen organizado. La información relativa a tales afectaciones deberá hacer una descripción del lugar donde ocurrieron, la fecha, los datos de la unidad del sector seguridad que hubiera estado presente cuando ocurrieron, información sobre su mandato y control. Así mismo, cuáles fueron las causas de la afectación y de la incapacidad para impedirlas.

Respecto del Mecanismo de Defensores y Periodistas la Comisión recomienda al Estado mexicano:

71. Requerir a las autoridades competentes tomar en consideración los parámetros internacionales en materia de protección, especialmente, las consideraciones desarrolladas en el "Segundo Informe sobre la situación de las Defensoras y los Defensores de Derechos Humanos en las Américas" y el "Informe Violencia contra periodistas y trabajadores de medios de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la CIDH".

72. Proporcionar todo el apoyo político necesario para el adecuado funcionamiento del mecanismo de protección, el cual incluya los recursos económicos necesarios para que puedan desarrollar eficientemente sus competencias en materia de protección y el mismo sea sostenible en el tiempo.

73. Adoptar todas las medidas necesarias para asignar y capacitar a todo el personal necesario para su operación adecuada.

74. Garantizar que los estudios de riesgo y la implementación de las medidas de prevención y de protección sean realizados de manera adecuada y atendiendo la urgencia de los asuntos. Por tanto, que en los procesos de valoración de riesgo, asignación de esquemas de protección y revisión sobre su idoneidad, se garantice una adecuada participación, comunicación y concertación con las personas amparadas por el mecanismo de protección, así como beneficiarios de medidas cautelares solicitadas por la CIDH.

75. Realizar la evaluación y adopción de medidas de protección diferenciadas para mujeres, líderes indígenas y defensores ambientales.

76. Exhortar al Estado a implementar estrategias para que las diferentes instituciones, en los diversos niveles federales y estatales, trabajen de manera articulada a fin de proporcionar una respuesta integral en todos los temas relacionados con la protección de las y los defensores de derechos humanos, así como también de periodistas.

77. Alentar al mecanismo de protección a implementar una estrategia de difusión sobre sus competencias, los requisitos para ingresar al programa, entre otra información necesaria, con el objetivo de que defensores de derechos humanos y periodistas conozcan sobre la protección que puede proporcionar el mecanismo. De igual forma y de acuerdo a estándares internacionales, proporcionar acceso a la información necesaria sobre el mecanismo de protección, a fin de proporcionar mayor transparencia sobre el trabajo que se está desarrollando.

78. Alentar al mecanismo de protección a adoptar un procedimiento que le permita ordenar medidas de protección de oficio en aquellos casos que por su gravedad y urgencia las requieran de forma inmediata.

79. Instar al Estado a duplicar esfuerzos para investigar los hechos que motivan el ingreso y permanencia de las personas amparadas por el mecanismo de protección, con el propósito de establecer como política de Estado la investigación como medida de prevención.

80. Alentar al mecanismo a adoptar herramientas que le permitan realizar mediciones sobre la efectividad de las medidas implementadas, así como incrementar la transparencia de todo lo actuado para incrementar la confianza de los beneficiarios. Lo anterior deberá acompañarse del desarrollo de una política de prevención y de participación de la población objetivo.